

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA RÉFORME DES IMPOTS

SUR LES

VALEURS MOBILIÈRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

*soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Paris
le Lundi 7 Décembre 1908, à trois heures*

PAR

CHARLES MOUQUET

Président : M. TRUCHY.

Suffragants { MM. FERNAND FAURE.
HITIER.

LILLE

IMPRIMERIE H. MOREL, RUE NATIONALE, 77

1908

THÈSE POUR LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA RÉFORME DES IMPOTS

SUR LES

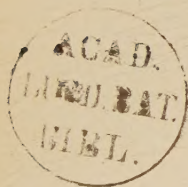
VALEURS MOBILIÈRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

*soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Paris
le Lundi 7 Décembre 1908, à trois heures*

PAR

CHARLES MOUQUET



Président : M. TRUCHY.

Suffragants { MM. FERNAND FAURE.
HITIER.

LILLE

IMPRIMERIE H. MOREL, RUE NATIONALE, 77

1908

*La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.*

INTRODUCTION

L'importance qu'ont prise les valeurs mobilières est d'origine relativement récente. En effet, à la Révolution Française, on ne cotait que 17 valeurs à la Bourse de Paris, savoir : 14 fonds de l'Etat, les actions de la Compagnie des Indes, des Eaux de Paris, de la Caisse d'Escompte ; en outre, en coulisse, la Banque de Saint-Charles et la Compagnie des Philippines (1).

On sait que c'est grâce à leur peu d'importance que les valeurs mobilières ne furent pas taxées lors de la grande réforme des impôts opérée par la Constituante.

La loi du 13 frimaire an VII, qui soumet au timbre de dimension tous actes et écritures, extraits, copies ou expéditions, pouvant faire titres et être produits pour obligations, décharges, justifications, demandes ou défenses, semble déjà toucher aux valeurs mobilières. Mais l'Administration ne crut pas devoir leur appliquer ces dispositions fiscales.

C'est l'article 69 de la loi du 22 frimaire an VII

(1) René STOURM. *Systèmes généraux d'Impôts*, 1893.

qui a inauguré la série des impôts sur les valeurs mobilières. Il frappe d'un droit de 0,50 % les transmissions d'actions ou coupons d'actions des compagnies et sociétés d'actionnaires. Les titres au porteur, transmissibles de la main à la main, seront exempts jusqu'en 1850.

L'invention de la machine à vapeur, puis les découvertes successives dans le domaine peu connu encore de l'électricité, furent la cause principale du développement que prirent les sociétés par actions durant le cours du XIX^e siècle.

La mise en pratique de toutes ces innovations exigeait des capitaux considérables. Une personne n'aurait jamais eu les moyens suffisants pour créer et exploiter toute seule une compagnie de chemins de fer par exemple ; on fit donc appel à la petite épargne. Pour faire marcher toutes ces machines, il fallait du charbon ; on se mit à la recherche des gisements les plus productifs, et ce fut l'origine des compagnies minières.

Le nombre des actions cotées aux Bourses augmenta donc d'une manière considérable. Cette augmentation ne pouvait passer inaperçue aux économistes qui déjà recherchaient la manière d'imposer les valeurs mobilières. Aussi, vers 1848, époque où il fut tant question de réformer notre régime fiscal, voit-on surgir de nombreux projets en vue d'imposer les revenus qu'elles procurent à leurs détenteurs, tels que le projet Goudchaux, en 1848, la proposition Sainte-Beuve, en 1851.

Mais tous ces projets échouèrent. Cependant, de l'année 1850 date la première taxe qui atteint directement les valeurs mobilières : c'est la création de l'impôt du timbre frappant, sous certaines réserves, les valeurs mobilières dès leur émission (loi du 5 juin 1850). Le premier pas est franchi ; et, dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, se succèdent rapidement les mesures fiscales contre les valeurs mobilières. En 1857 : création du droit de transmission. Puis les charges nouvelles occasionnées par la guerre de 1870-1871 sont la cause de l'impôt de 3 % sur le revenu des valeurs mobilières et de l'impôt sur les primes de remboursement. L'augmentation rapide des dépenses publiques les accable à nouveau en 1890, 1893 et 1901, sans oublier les taxes nouvelles qu'on a créées pour atteindre les titres étrangers qui apparaissent peu à peu sur les marchés français.

En un mot, on peut dire que c'est à leur importance croissante d'une part, à l'augmentation rapide des charges publiques, d'autre part, et enfin, à cette idée, que leurs propriétaires sont des capitalistes oisifs, que les valeurs mobilières durent d'être imposées d'une manière aussi rapide. En 1850, les valeurs mobilières sont à peine imposées ; en 1908, elles abandonnent au fisc plus de 10 % de leur revenu, à tel point que M. Alfred Neymarck a pu dire que « dans aucun pays du monde, les valeurs mobilières ne sont aussi taxées qu'en France » (1).

(1) Alfred NEYMARCK. *L'Obsession fiscale*, t. II, p. 421.

M. Rouvier faisait d'ailleurs la même remarque à la tribune de la Chambre des députés, en 1892.

Cette facilité avec laquelle on a imposé, dans notre pays, les valeurs mobilières, a été l'objet des plus grandes critiques des économistes français. Dès 1872, M. Alfred Neymarck qualifiait la taxe de 3 % sur les valeurs mobilières que l'on allait voter de « dangereuse au possible », et il ajoutait : « Vous n'y pensez pas, mais le marché de Paris va être bouleversé, mais les capitaux étrangers vont fuir ! Vous êtes à la veille des grands emprunts, d'un emprunt de libération de trois milliards ; les capitalistes étrangers vont faire grève ».

De même, en 1890 et en 1893, mêmes protestations. M. René Stourm écrit que les valeurs mobilières ne doivent pas payer plus d'impôts que les valeurs foncières, en raison de leurs risques d'insécurité. Les valeurs mobilières sont fugaces, elles fuiront ! En outre, souvent les sociétés payent tous les impôts afférents aux immeubles constituant leur actif industriel.

D'ailleurs, M. Paul Leroy-Beaulieu (1) a fait aussi maintes fois remarquer que les valeurs **dites** mobilières sont de simples titres représentatifs de parts dans une société qui a déjà payé une foule d'impôts : impôt foncier, si la société a des immeubles ; impôt des patentes, si elle exerce une industrie ; plus les droits d'enregistrement et de timbre sous les formes

(1) Paul LEROY-BEAULIEU. *Traité de la Science des finances*, p. 473, 6^e édition.

les plus diverses. Donc, si on frappe les valeurs mobilières d'impôts spéciaux, ces impôts viennent s'ajouter à ceux déjà existants.

Ainsi la prudence doit être la règle du législateur en ce qui concerne l'imposition des valeurs mobilières. En Angleterre, par exemple, où les valeurs mobilières ont une importance aussi, et sinon plus considérable qu'en France, elles ne payent pas d'impôt spécial sur leur revenu, qui n'est assujéti qu'aux règles générales de l'*income-tax* : mesure excellente, car les petits propriétaires ayant moins de 160 livres sterling (4.000 francs) de revenus de toute nature sont complètement détaxés, et ceux ayant entre 160 livres sterling et 700 livres sterling (17.500 francs) bénéficient d'une certaine déduction.

En Belgique, les valeurs mobilières ne supportent en somme que l'impôt du timbre qui frappe le titre à raison de son existence. De même en Hollande.

Voilà donc des pays où on a évité d'imposer trop lourdement les valeurs mobilières. Encore faut-il que cette législation soit équitable ; que tous les propriétaires de valeurs mobilières payent les mêmes impôts. Or, en France, il n'en est rien. Les vices de cette partie de notre législation sont nombreux, et une révision complète de tous ces impôts serait nécessaire.

On a d'abord reproché à notre législation d'être complexe. Chacune de ces lois qui régissent cette matière a un objet spécial ; on a imposé successivement tous les événements qui caractérisent la vie d'un titre.

La loi de 1850 a atteint le titre au moment de son émission ;

La loi de 1857 l'a frappé à l'occasion de sa circulation ;

Les lois de 1872 et de 1890 ont atteint le revenu qu'il procure à son détenteur ;

La loi de 1875 a imposé le titre au moment où il est remboursé ;

La loi de 1893 l'a taxé lorsqu'il est l'objet d'une transmission dans une Bourse.

En 1901, on a atteint le titre, quand il procure un bénéfice à son détenteur sous la forme d'un lot.

On a voté successivement chacune de ces lois sans chercher à modifier les précédentes. Non seulement, on n'a pas vu ce que chacune d'elles, considérée isolément, pouvait avoir de défectueux, mais on ne s'est pas aperçu que l'ensemble de ces lois frappait injustement les valeurs mobilières.

En effet, tandis que certaines valeurs mobilières étaient lourdement, très lourdement frappées, d'autres par contre échappaient complètement à l'impôt.

En 1893, M. René Stourm, dans le livre cité plus haut, établissait ainsi la liste des valeurs détaxées, soit directement, soit indirectement par les lois :

1° Rentes sur l'État ;

2° Intérêts des diverses valeurs du Trésor, pensions et rentes viagères servies par l'État ;

3° Intérêts des créances hypothécaires et chirographaires ;

4° Revenus des fonds d'État étrangers ;

5° Revenus des titres étrangers non cotés à la Bourse, mais ne circulant pas en France.

A cette liste déjà longue, on pourrait ajouter les intérêts des rentes viagères non servies par l'État.

A côté de ces valeurs exemptes d'impôts, il y a les valeurs qui sont très lourdement imposées, et qui sont précisément les plus populaires, ce qui est absolument contraire aux intérêts de la démocratie.

Nous avons vu que la Rente française ne supportait aucun impôt (sauf, et dans des proportions bien réduites, l'impôt sur les opérations de Bourse): Par contre, les obligations de la Ville de Paris, qui pourraient presque être assimilées à la Rente française, payent tous les impôts que nous avons énumérés plus haut. Ce qui les fait choisir de préférence à la Rente française par beaucoup de capitalistes, ce sont leurs chances de lots ; et quant un propriétaire d'obligation de la Ville de Paris a la bonne fortune de gagner un lot, il doit payer sur ce lot l'impôt de 8 % !

En outre, cette complexité d'impôts a un autre inconvénient : c'est que des valeurs absolument semblables, ne différant entre elles que par l'intérêt qu'elles donnent sont inégalement imposées. Ainsi, une Société a des obligations 4 %, 3 %, 2 1/2 %, veut-on savoir ce que chacune de ces obligations paye d'impôts ? En supposant que leur taux nominal soit de 500 francs, et que leurs cours respectifs soient de 500, 435 et 400 francs, elles paieront

chacune, comme droit de timbre, 0,30 centimes, puisque leur taux nominal est le même ; comme droit de transmission, elles paieront 1 franc, 0 fr. 87, 0 fr. 80 ; et comme impôt sur le revenu, 0 fr. 80, 0 fr. 60, 0 fr. 50 ; ce qui donne un total de 2 fr. 10, soit 10 1/2 % du revenu pour la première ; 1 fr. 80, soit 11,80 %, pour la deuxième ; 1 fr. 60, soit 12,80 %, pour la troisième.

L'impôt est donc d'autant plus élevé que l'obligation se négocie à un prix plus élevé et donne un revenu brut plus faible. On objectera peut-être que si certaines obligations rapportent moins que d'autres, c'est qu'elles ont certains avantages en capital (primes de remboursement plus élevées, par exemple), sur celles qui procurent un plus grand intérêt. Par conséquent, il n'y a rien d'étonnant à ce qu'elles soient plus imposées. On peut répondre à cette objection que c'est un tort de frapper le capitaliste prévoyant qui préfère voir augmenter son capital que toucher un intérêt plus considérable. On frappe l'épargne en agissant ainsi.

Tels sont, en résumé, les principaux vices de notre législation sur les valeurs mobilières ; c'est à eux qu'il faut remédier. Déjà, M. René Stourm, en 1893, écrivait, dans son remarquable ouvrage, ces lignes qui s'appliquent bien à la situation : « Si le » législateur veut relever encore dans l'avenir la » moyenne générale de l'imposition des valeurs » mobilières, ce n'est pas à cette classe déjà » surchargée qu'il devra s'adresser, laquelle ne

» saurait continuer à payer pour les autres..., ou
» bien alors, il se décidera à étendre aux Rentes
» sur l'État, aux pensions, aux traitements, aux
» créances hypothécaires et chirographaires la
» taxation qui les a épargnées jusqu'ici, en établis-
» sant une sorte d'impôt général sur tous les
» revenus, sans exception. Ou bien, considérant
» que dès à présent, la péréquation existe largement
» à l'encontre des seules valeurs susceptibles d'être
» atteintes facilement par le fisc, il s'abstiendra de
» la poursuivre plus complètement. »

Ces lignes reproduisent d'une manière générale la pensée des hommes d'État, des économistes qui ont voulu réformer d'une manière plus complète notre législation sur les taxes qui frappent les valeurs mobilières. En effet, presque tous les projets qui se sont succédés depuis 1850 ont voulu étendre aux rentes françaises, aux créances hypothécaires et chirographaires, les impôts qui frappaient les autres valeurs mobilières.

Ces projets n'ont donc pas eu en vue de diminuer les charges qui pèsent sur la généralité des valeurs mobilières.

Ainsi, Gambetta, en 1876, dans son fameux projet en cinq cédules, voulait étendre la taxe de 3 % à tous les revenus mobiliers sans exception. De même, dans son projet du 30 novembre 1882, M. Silhol, en vue de supprimer certains impôts indirects, veut atteindre tous les revenus mobiliers d'un impôt de 5 %. Bien plus, la proposition Ballue du 19 novem-

bre 1885 frappait les intérêts des fonds d'État français et étrangers d'un impôt de 4,50 %, alors que la taxe sur le revenu des valeurs mobilières n'était portée que de 3 % (la loi du 29 juin 1872 étant alors encore en vigueur) à 4 %. Ainsi, d'après cette dernière proposition, les valeurs exemptes aujourd'hui étaient surtaxées.

Dans le même sens, nous trouvons encore les projets Cochery et de la Commission extra-parlementaire de 1894.

Enfin, nous arrivons au projet Caillaux supprimant les contributions directes, déposé le 7 février 1907, qui est certainement celui qui a le plus étudié les moyens de réformer les impôts frappant les valeurs mobilières, et cela, dans un triple but :

1° supprimer les injustices qui existent actuellement, en imposant toutes les valeurs mobilières (rentes françaises, créances hypothécaires, etc.) ;

2° changer l'assiette de certaines taxes, pour supprimer les critiques que soulevait la perception de ces taxes ;

3° diminuer d'une manière sensible les charges qui grèvent actuellement les valeurs mobilières. En effet, le projet n'augmente pas la taxe de 4 %, mais parvient par des dégrèvements successifs à décharger les valeurs les plus populaires.

D'ailleurs, si nous lisons l'exposé des motifs, nous y lisons ces lignes : « Par un simple changement d'assiette, en n'augmentant que d'une somme de 17 à 18 millions l'ensemble des charges de la pro-

priété mobilière, nous dégrevons les valeurs à bas intérêt, les plus populaires et les plus répandues, pour accroître modérément les charges de certains groupes d'actions actuellement privilégiées, et arriver, pour ce qui est des valeurs au porteur, à un taux unique, tous impôts compris, de 11 %.

Tel est le plan proposé. Voici comment il est résolu :

On maintient au taux de 4 % la taxe sur le revenu des valeurs mobilières, mais on l'étend aux Fonds d'État français et étrangers, aux créances hypothécaires, privilégiées et chirographaires, aux dépôts, cautionnements et comptes-courants, aux emprunts des colonies françaises, aux intérêts des rentes viagères. On transforme le droit de timbre et le droit de transmission qui frappent les valeurs françaises en un complément de la taxe de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières. On change également l'assiette des impôts dont sont grevés les titres étrangers : au lieu d'atteindre directement les Sociétés ou Collectivités étrangères qui ont émis les titres, par le régime de l'abonnement actuellement en vigueur, on atteint chaque porteur de titres ; d'une part, il sera personnellement débiteur du droit de timbre au comptant, et, d'autre part, il paiera sur les intérêts, dividendes, etc., qu'il touchera, l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières, et le droit de transmission qui est transformé en un complément de l'impôt sur le revenu.

Il est évident que les impôts sur les valeurs

mobilières ainsi transformés rapporteront davantage au Trésor. Ce sera l'impôt sur les rentes françaises, la taxe sur les créances hypothécaires, privilégiées et chirographaires, sur les dépôts et cautionnements qui seront la principale cause de l'augmentation de recettes.

Voici les évaluations que l'on a faites : actuellement, on estime à 71 millions annuellement le produit de la taxe de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières pour les valeurs françaises et à 9 millions pour les valeurs étrangères, soit au total 80 millions pour la taxe de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières.

Si l'on applique les propositions du projet d'impôt général sur les revenus, on aura : valeurs mobilières françaises, 71 millions comme précédemment (en supposant, bien entendu, que les revenus des valeurs mobilières ne changent pas) ; valeurs étrangères : 36 millions ; Rentes françaises : 14 millions ; créances, dépôts et cautionnement : 3 millions, soit au total 124 millions, c'est-à-dire une augmentation de 44 millions dans le rendement annuel de l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières.

De même, on attend les meilleurs résultats de la réforme des droits de timbre et de transmission. Actuellement, le revenu moyen des deux droits est, chaque année, de 109 millions ; on estime à 131 millions leur produit, lorsqu'on aura modifié leur assiette, conformément aux articles 76 et suivants du projet d'impôt général sur les revenus ; soit un

bénéfice annuel pour le Trésor de 22 millions de francs.

Le produit de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, des droits de timbre et de transmission tels qu'ils sont appliqués aujourd'hui, est de 189 millions ; on attend du remaniement de ces trois taxes un produit de 255 millions, soit une augmentation de recettes de 66 millions.

Ces 66 millions ajoutés aux 120 millions de l'impôt complémentaire sur les revenus (dont on peut parler ici, puisque les propriétaires de valeurs mobilières y contribueront pour une large part), aux 21 millions qu'on attend de l'impôt sur les bénéfices agricoles, et aux 18 millions de l'impôt sur les traitements et salaires, compenseront la perte de 55 millions provenant de la modification de l'imposition de la propriété non bâtie et les 167 millions provenant de la suppression de la contribution personnelle-mobilière et des portes et fenêtres.

En résumé, on estime que la suppression des contributions directes entraînerait une perte de 690 millions. L'impôt général sur les revenus devant rapporter annuellement 694 millions, il en résulterait pour le Trésor un bénéfice de 4 millions.

*
* *

En dehors de ces divers projets d'impôts sur le revenu, nous avons assisté à certaines tentatives

(dont plusieurs ont eu l'assentiment des deux Chambres) de réformer sur certains points de détail le régime fiscal des valeurs mobilières. Malheureusement, toutes ces tentatives n'ont qu'un but, sont animées du même esprit : augmenter encore les charges dont on accable les porteurs de titres.

En ce qui concerne l'impôt de quatre pour cent sur le revenu des valeurs mobilières, on a voulu, dans un article du projet de budget de 1908, l'étendre aux bénéfices qui, « par suite de dispositions statutaires, sont distribués à toute personne participant à l'administration, à la gestion ou à la direction des Compagnies, Sociétés, etc. »

Cette disposition n'atteignait pas en somme les porteurs de titres, mais les directeurs des Sociétés. Elle fut votée par la Chambre mais repoussée par le Sénat. Il en fut de même d'une proposition, également incorporée dans le projet de budget de 1908, étendant l'impôt de quatre pour cent aux intérêts des sommes déposées dans les Sociétés, Compagnies et entreprises quelconques, industrielles ou civiles.

L'article 7 de la loi de finances du 31 décembre 1907, portant fixation du budget général de l'année 1908, frappe du droit de timbre les valeurs étrangères qui sont énoncées dans un inventaire ; l'article 8 de la loi de finances du 31 janvier 1907, portant fixation du budget général de l'année 1907, avait porté auparavant à 2 % le droit de timbre au comptant dont étaient frappés les fonds d'État étrangers.

Enfin, l'article 8 de la loi de finances du 31 décembre 1907 a doublé l'impôt sur les opérations de Bourse.

*
* *

Toutes ces augmentations d'impôts sont regrettables. Nous voudrions voir diminuer les charges dont sont grevées actuellement les valeurs mobilières. Qu'on ne dise pas que les porteurs de titres sont des capitalistes oisifs; qu'ils n'ont que des risques de perte limités, puisque la loi de 1867 sur les sociétés anonymes (incorporée dans l'article 33 du Code de commerce) a décidé que l'actionnaire ne serait jamais tenu que du montant de son action. Qu'on n'objecte pas non plus que les industriels paient un droit de patente basé sur leurs loyers personnels, tandis que les sociétés anonymes en sont dispensées. Rien n'a plus favorisé l'industrie en France au XIX^e siècle que la création des sociétés par actions, et il serait regrettable d'entraver ce mouvement par des charges fiscales trop considérables.

Il y a, en outre, une autre remarque qui s'impose : dans toutes les sociétés qui ont une concession directe de l'État (compagnies de transport de toute nature, compagnies minières, etc.), celui-ci est certainement dans la situation de l'actionnaire le plus favorisé; il s'est en quelque sorte réservé la part du lion sous forme de prélèvements sur les recettes et des droits les plus divers.

Or ce sont précisément les actions et les obligations de ces Sociétés qui sont, en général, les plus recherchées.

Il serait donc injuste de la part de l'Etat de surtaxer ces titres, sur lesquels il a déjà tant d'avantages.

Pour toutes ces raisons, il est à souhaiter de voir diminuer les taxes qui pèsent sur les valeurs mobilières.

*
* *

Nous diviserons notre travail en trois parties :

Dans la première partie, nous traiterons de la réforme des impôts sur les valeurs mobilières françaises. Nous étudierons les propositions que l'on a faites d'appliquer la taxe sur le revenu des valeurs mobilières aux Rentes Françaises, aux créances hypothécaires et chirographaires, aux dépôts, cautionnements et comptes-courants, aux rentes viagères, aux emprunts des colonies françaises, et de refondre les droits de timbre et de transmission.

Dans la seconde partie, nous nous occuperons des valeurs étrangères. Après avoir critiqué le système actuel, nous examinerons les réformes proposées. Enfin, nous consacrerons un chapitre à la question de l'imposition des Fonds d'État Étrangers.

Dans une troisième partie, nous étudierons l'impôt

sur les opérations de Bourse, qui frappe à la fois les valeurs françaises et les valeurs étrangères.

Enfin, nous traiterons, dans un appendice, des moyens que le Trésor peut employer pour arriver à la perception parfaite des impôts sur les valeurs mobilières et pour quelles raisons il est extrêmement délicat d'user de ces moyens.

PREMIÈRE PARTIE

LES IMPOTS.

SUR LES

VALEURS MOBILIÈRES FRANÇAISES

CHAPITRE PREMIER

L'IMPOT SUR LE REVENU

SECTION PREMIÈRE

LES LOIS DU 29 JUIN 1872 ET 26 DÉCEMBRE 1890 ET LEUR APPLICATION

C'est la loi du 29 juin 1872 qui atteignit pour la première fois le revenu des valeurs mobilières. La taxe qui fut édictée par cette loi était de 3 %.

Le législateur de 1850 et de 1857 n'avait, en somme, atteint que deux événements de la vie d'un titre : sa naissance et sa circulation. Restait à taxer le titre lui-même. Mais comment le frapper ? Quel moyen emploierait-on ? Imposerait-on le revenu ou bien le capital ?

En examinant ce qui se passait pour la propriété non bâtie, on pouvait remarquer que ce que l'on s'efforçait d'atteindre, c'était le revenu **net** du fonds : « Le revenu net imposable est le revenu net moyen calculé sur un certain nombre d'années. » (Loi du 3 frimaire an VII, article 4). Quant à la propriété bâtie, la règle était la même : « l'impôt sera assis

sur le revenu **net** ». (Loi du 3 frimaire an VII, article 5).

D'ailleurs il eut été excessivement difficile d'atteindre le fonds lui-même. En effet, on ne pouvait guère apprécier la valeur exacte de celui-ci. Ce qui détermine la valeur d'une marchandise, c'est le prix. Or, le prix suppose un marché conclu, une vente faite. Il aurait donc fallu prendre comme base d'évaluation du fonds le prix auquel l'avait acheté le propriétaire actuel, ce qui eût été une cause d'inexactitudes et d'erreurs, puisqu'il aurait fallu tenir compte des améliorations qu'il aurait faites à son fonds.

Avec la création des Bourses de valeurs mobilières, cet obstacle disparaissait. Chaque jour, dans ces Bourses, se négocient des parcelles, des fragments de propriété. Il suffit donc de connaître la valeur d'un de ces fragments pour connaître la valeur de tous les autres. Le défaut signalé plus haut pour la taxation de la propriété bâtie et non bâtie disparaissait donc. Aussi, ne faut-il pas s'étonner que l'on ait songé à taxer le titre non pas, d'après le revenu qu'il procure à son propriétaire, mais d'après le prix auquel il se négocie à la Bourse. Autrement dit, ce que l'on voulait taxer, c'était le capital du titre et non pas son revenu.

Le projet Cochery, daté du 22 février 1870, proposait de taxer le capital des valeurs mobilières d'un droit de 0 fr. 25 par cent francs.

Pourquoi n'a-t-on pas suivi cette manière de voir?

Pourquoi, en 1872, puis en 1890, a-t-on décidé d'atteindre non pas le capital du titre, mais le revenu qu'il procure à son détenteur ?

Il y a, à notre avis, deux motifs sérieux de repousser toute idée de taxation sur le capital des valeurs mobilières :

1° En se plaçant au point de vue du propriétaire du titre, il est injuste de frapper une valeur, lorsqu'il arrive qu'elle ne fournit aucun revenu, qu'elle est improductive. Le capitaliste ne touche rien, et il serait obligé de payer son tribut au fisc (1).

2° En se plaçant au point de vue du Trésor, la création des titres au porteur circulant de la main à la main aurait facilité la dissimulation du titre. Il y aurait eu, de ce chef, des fraudes considérables, le seul moyen de frapper ces titres étant d'exiger la déclaration du propriétaire.

Avec l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, ces obstacles disparaissent (2).

D'une part, on n'atteint plus le titre que dans la mesure où il procure un revenu à son détenteur.

D'autre part, ce n'est plus le propriétaire du titre qui est constitué débiteur de l'impôt, mais la Société ou Collectivité qui distribue les revenus, sauf son recours sur les propriétaires du titre.

(1) Il est à remarquer qu'une valeur française, ne rapportant pas d'intérêt, est soumise actuellement : 1° à l'impôt du timbre, 2° à l'impôt sur les primes de remboursement et sur les lots, 3° à l'impôt sur les opérations de bourse.

(2) Le projet Cochery appliquait cette taxe de 0,25 % au capital des Fonds d'Etat. Voir sur ce point le chapitre que nous consacrons aux Fonds d'Etat.

En 1872, on vota donc l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, malgré les protestations des économistes dont nous avons parlé. Le taux édicté fut de 3 %. En 1874, M. Alfred Neymarck (1) se plaint que la taxe de 3 % sur le revenu des valeurs mobilières, n'atteint pas les primes de remboursement, c'est-à-dire la différence entre les sommes remboursées et le taux d'émission des valeurs, qui constituent bien souvent pour le détenteur du titre remboursé un véritable revenu anticipé. La loi du 21 juin 1875 combla cette lacune.

En 1890, on proposa de porter à 4 % le taux de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières. Cette augmentation fut votée (loi du 26 décembre 1890). Il est à remarquer que la raison pour laquelle on édicta cet accroissement de taxe fut d'établir « une symétrie avec l'impôt sur la propriété bâtie qui devait être portée à 4 % et l'impôt sur la propriété non bâtie qu'on voulait ramener à ce taux » (2). Mais la loi du 8 décembre 1890 a ramené à 3 1/2 % environ le taux d'imposition de la propriété bâtie. Néanmoins, on a maintenu à 4 % le taux d'imposition du revenu des valeurs mobilières.

Nous avons vu que le projet d'impôt sur le revenu du 7 février 1907 maintient à 4 % l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières. Il n'augmente pas le taux édicté par la loi du 26 décembre 1890.

(1) *Finances Contemporaines*, 2^e volume.

(2) Paul LEROY-BEAULIEU. *Economiste Français*, nos du 21 juin et 13 décembre 1890.

Rien n'est, en somme, plus logique qu'un impôt sur le revenu des valeurs mobilières. La raison pour laquelle on repousse généralement l'idée d'un impôt sur le revenu est l'espèce d'inquisition qu'elle permet à l'Etat et à ses agents d'exercer sur la fortune des particuliers.

Or, ce motif de répulsion n'existe pas pour les valeurs mobilières des Sociétés dont le capital social est connu et qui distribuent au su et au vu de tout le monde les bénéfices de leur entreprise et les intérêts de leurs emprunts.

En outre, la perception de l'impôt est aisée. Les Sociétés en font l'avance et en pratiquent la retenue sur les distributions qu'elles opèrent.

Puisque le projet d'impôt sur les revenus du 7 février 1907 veut établir l'égalité au point de vue fiscal, entre valeurs foncières et valeurs mobilières, on peut se demander s'il est juste que les valeurs mobilières payent plus d'impôts que les valeurs foncières. Pour répondre à cette question, il faut faire une distinction. En ce qui concerne les titres émis par les sociétés, compagnies, etc., ces titres doivent être certainement moins grevés que les valeurs foncières, puisque ce sont de simples titres représentatifs de parts dans une société qui a déjà payé une foule d'impôts. En ce qui concerne les fonds d'État, il est impossible de les comparer avec les valeurs foncières, puisque leur non-taxation résulte de circonstances économiques spéciales.

A l'heure actuelle, il est incontestable que le

propriétaire de valeurs mobilières paye plus d'impôts que le propriétaire de terrains bâtis ou non bâtis.

Aux termes de la loi du 3 frimaire an VII, qui sert toujours de base en la matière, le revenu net imposable se mesure en calculant d'abord la valeur du produit brut ou total, qu'une propriété foncière non bâtie peut rendre, en prenant la moyenne du revenu des quinze années antérieures, moins les deux plus fortes et les deux plus faibles. On déduit ensuite les frais de culture, récolte, semences et entretiens, et on obtient ainsi le revenu net imposable. Mais on sait que l'impôt sur la propriété non bâtie est un impôt de répartition. En conséquence, l'impôt que l'on réclame du contribuable dépend de la somme totale dont le Trésor a besoin chaque année; cette somme est évidemment variable. En outre, depuis la loi de frimaire, nombre de départements ont obtenu d'importants dégrèvements, et on en est arrivé, même encore dans ces dernières années, à des écarts de taxes considérables entre des communes situées dans des départements différents. Aussi, est-il très difficile de dire à quel taux moyen est imposée, à l'heure actuelle, la propriété non bâtie en France.

Quant à l'impôt sur les propriétés bâties, son taux est beaucoup plus facile à établir. En effet, c'est un impôt de quotité. Ce taux résulte d'un tarif fixé par la loi et qui est connu de tous. En outre, il n'y a pas, en principe, d'exemptions de la taxe. Le tarif s'applique donc à chaque contribuable

tombant sous le coup de l'impôt. Depuis 1890, le taux moyen annuel est de 3,20 %.

Le projet d'impôt général sur les revenus, du 7 février 1907, a fixé à 4 % le taux d'imposition des biens classés dans les trois premières catégories : propriété non bâtie, propriété bâtie et valeurs mobilières.

La symétrie a donc été réalisée, en principe. Mais le projet laisse la porte largement ouverte aux exemptions : En premier lieu, sont déchargées de l'impôt les propriétés bâties et non bâties qui remplissent la triple condition : 1° d'appartenir à l'État, aux communes, aux départements ou aux établissements publics ; 2° d'être affectées à un service public d'utilité générale ; 3° d'être improductives de revenus. (Articles 7 et 8.)

Il n'y a pas d'autres exemptions en ce qui concerne les propriétés bâties.

Quant aux propriétés non bâties, l'article 13 établit en faveur des propriétaires fonciers, *exploitant pour leur compte*, des dégrèvements variables suivant que leur revenu total est ou non inférieur à 1.250 francs. Dans la première hypothèse, ils sont exemptés de tout impôt sur le revenu foncier jusqu'à 625 francs ; dans la seconde, si leur revenu total reste inférieur à 5.000 francs, ils ont droit à un dégrèvement de $\frac{3}{4}$ de 0 à 625 francs, de $\frac{1}{2}$ de 626 fr. à 1.000 fr., et de $\frac{1}{4}$ de 1.001 fr. à 1.250 fr. On ne compte pas dans le revenu total la valeur locative de l'habitation du contribuable, si elle est

inférieure à 80 francs. Cet article fut admis par la Chambre des députés, lors de la discussion, devant cette Chambre, de l'impôt sur le revenu. On le voit, la base du dégrèvement des propriétaires fonciers a deux causes: la première réside dans le peu d'importance de l'immeuble exploité; la seconde, dans ce fait qu'ils exploitent leurs fonds par eux-mêmes.

Il serait juste, si l'on dégreve les petits propriétaires fonciers, de dégrever la classe des petits porteurs de valeurs mobilières. Mais ce serait beaucoup plus difficile à cause de la facilité avec laquelle se dissimulent les titres au porteur. Les porteurs n'auront qu'à ne pas faire paraître leurs titres pour faire croire aux agents du fisc qu'ils sont moins riches qu'ils ne le sont en réalité.

Lors de la discussion de cette question devant la Chambre des Députés (1^{er} mai 1908), celle-ci adopta le texte proposé par la Commission de Législation fiscale qui exemptait de l'impôt de 4 % sur le revenu les intérêts de rentes, obligations et autres effets publics émis par l'Etat français immatriculés au nom des contribuables dont le revenu en rentes ne dépasse pas 625 fr., le revenu total 1.250 fr. M. Pierre Leroy-Beaulieu déposa en vain un amendement, en vue de faire bénéficier du même avantage tous les contribuables dont le revenu provenant de capitaux mobiliers, quels qu'ils soient, ne dépasse pas 625 fr., ni leur revenu total 1.250 fr.

En somme, cette exemption est beaucoup inférieure à celles qui ont été accordées aux proprié-

taires de valeurs foncières travaillant pour leur compte. Remarquons aussi que le fait de diminuer les charges qui grèveront les porteurs de rentes françaises attireront les capitaux disponibles vers ce genre de placement, au détriment peut-être de notre industrie nationale.

*
* *

L'article 19 du projet pose le principe de l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs françaises : « L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers s'applique aux dividendes, intérêts, arrérages et tous autres produits : 1° des actions, parts de fondateurs, obligations, parts d'intérêt, commandites et emprunts de toute nature des sociétés et collectivités françaises (et étrangères) désignées respectivement aux articles 1 à 4 de la loi du 29 juin 1872. »

On ne peut qu'approuver la rédaction de l'article 16 (ancien article 19). M. Aynard avait critiqué les mots : « et tous autres produits » du texte, en disant que ce terme avait un sens très large et difficile à expliquer. Mais, à notre avis, il était bon de mettre un mot ayant la plus grande portée possible, à cause des sociétés étrangères visées par cet article. Il arrive souvent dans les pays étrangers, et notamment en Angleterre (où l'emploi d'actions de 25 francs et au-dessous est très fréquent), qu'au lieu de distribuer des dividendes en argent aux actionnaires, on leur donne une participation (actions, parts de fon-

dateur, etc.) dans une nouvelle société créée par la société dont ils sont déjà actionnaires. Dans ce cas, grâce aux termes très larges de l'article 16, le fisc français reprendrait tous ses droits.

En outre, d'après M. Joseph Caillaux, il n'y a pas de mot spécial pour désigner les prélèvements sur les bénéfices que touchent les propriétaires de parts de fondateurs. Est-ce un intérêt ou un dividende ? Non, puisque bien souvent, il n'y a pas eu de versement de capital, mais apport d'industrie. D'ailleurs, ce mot « produit » figure déjà dans l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1872. La jurisprudence, en général, et notamment, la jurisprudence de la Cour de cassation ont soutenu depuis longtemps que le mot : « bénéfices » devait s'entendre de tous les produits distribués. Les bénéfices peuvent avoir les origines les plus diverses. Ils se composent de tous les gains, profits et avantages pécuniaires que le travail ou l'intelligence peuvent faire retirer d'une entreprise (1). La jurisprudence a même admis que la taxe s'appliquait aux produits de toutes les sociétés sans distinction (2) (sauf, bien entendu, pour les sociétés qui ont été exemptées de l'impôt par une loi spéciale).

Notons encore que cet article ne parle ni des actions de jouissance, ni des actions privilégiées. Evidemment, ces deux groupes d'actions seront atteints par la nouvelle taxe, comme ils le sont déjà aujourd'hui. Les avantages qu'ils procurent à leurs

(1) Requêtes (9 février 1887, S. 88.1.177).

(2) Dalloz, 1877.1.400 et 1877.5.545.

détenteurs sous forme de revenus, d'intérêts, de dividendes, ne tirent-ils pas leur origine des bénéfices de la société. Dès lors, pourquoi ne seraient-ils pas taxés ?

L'article 19 dit que les « emprunts de toute nature » des sociétés ou collectivités françaises ou étrangères seront atteints par l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières édicté par la loi du 29 juin 1872.

Or, non seulement cette expression est très large, englobant toutes les sortes d'emprunts possibles et imaginables (obligations à court terme, etc.), mais la jurisprudence, en général, et spécialement, la jurisprudence de la Cour de cassation, considèrent, depuis longtemps, comme emprunts toutes les opérations ou combinaisons financières au moyen desquelles les collectivités désignées se sont procurées les fonds dont elles pouvaient avoir besoin, à charge d'en rembourser le montant, quelles que soient la forme dans laquelle l'emprunt a été réalisé, et la nature des titres remis aux créanciers.

Il faut écarter les intérêts d'un prix de vente.

Mais la jurisprudence a décidé de frapper les intérêts des obligations remises à un créancier d'une société en raison des prix de vente ou de marché ; car il n'y a aucune différence entre les obligations émises dans le public pour obtenir les sommes nécessaires au paiement de l'apport et celles remises directement au vendeur (1).

(1) *Revue critique de Législation*, année 1907. — Dalloz, 1907.1.167. — Chambre des Requêtes, arrêt du 20 mars 1906.

D'ailleurs, dans un arrêt précédent (1) la Cour de cassation déclare que les parts de fondateurs, bien que n'étant pas des actions et ne constituant qu'un simple droit de créance, ne doivent pas échapper à l'impôt : du moment où ces parts réunissent les deux conditions essentielles de l'action, à savoir la participation aux bénéfices et la libre cessibilité à des tiers, il importe peu qu'elles ne confèrent à leurs porteurs ni accès aux assemblées générales, ni droit à l'actif social ; cette double circonstance ne saurait faire perdre à ces titres leurs caractères d'actions. Le projet d'impôt sur le revenu indique expressément les parts de fondateurs dans l'article 19.

Toujours dans le même ordre d'idées, la Cour (2) considère que la loi du 29 juin 1872 atteint la distribution, sous quelque forme qu'elle ait lieu, de tous les produits et bénéfices réalisés par une société, sans distinction d'après l'origine ou la nature des produits, et notamment, le rachat par une société de parts de fondateurs, lorsque le prix de ce rachat est opéré au moyen de sommes prélevées sur les bénéfices sociaux, et même si ce rachat n'a pas été prévu par les statuts et s'il a été effectué par intermédiaire.

Donc il n'y a pas distribution de bénéfices (et, par conséquent, l'impôt sur le revenu des valeurs

(1) Chambre des Requêtes, 16 novembre 1904. — Dalloz, 1906.1.49.

(2) Chambre Civile, 19 novembre et 17 décembre 1903. — Dalloz, 1907.1.353.

mobilières n'est pas exigible), lorsque le prix du rachat a été payé au moyen de sommes obtenues par l'émission d'actions nouvelles.

*
* *

En vue de créer les ressources financières nouvelles, on avait incorporé dans le projet de budget de 1908 un article de loi appliquant la taxe de quatre pour cent sur le revenu des valeurs mobilières aux tantièmes pour cent payés aux administrateurs des sociétés dans les bénéfices sociaux. L'idée n'était pas nouvelle, puisqu'elle avait été déjà étudiée par la Commission extraparlamentaire de 1894.

Voici l'article de loi en question :

Article 4 *bis*. — L'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1872 est complété ainsi qu'il suit : 4° sur les bénéfices qui, par suite de dispositions statutaires, sont distribués à toute personne participant à l'administration, à la direction ou à la gestion des Sociétés, Compagnies et entreprises ci-dessus désignées.

Lorsque cette proposition avait été faite à la Commission extraparlamentaire de 1894, elle n'avait pas été retenue, parce qu'on considérait que ces tantièmes étaient une rémunération du travail et qu'ils étaient compris dans les frais généraux de la Société.

La Commission du budget de la Chambre des

Députés a été appelée, dans la séance du 2 février 1906, à examiner cette proposition (1).

L'article premier pose le principe de la proposition; l'article deuxième applique la taxe aux sociétés étrangères.

Article 2. — Les bénéfices alloués au Conseil d'administration dans toute Société étrangère possédant ou exploitant des biens en France, ou y faisant des opérations, sont soumis à une taxe analogue dans tous les cas où une Société française y est assujettie. La taxe sera perçue sur une quotité des bénéfices, suivant la règle posée par l'article 3 du décret du 6 décembre 1872.

Article 3. — Toutes les règles en vigueur au sujet de la taxe sur les valeurs mobilières sont applicables à l'impôt sur les bénéfices attribués au Conseil d'administration.

Nous avons vu tout à l'heure que la Commission extraparlamentaire de 1894 avait refusé la taxe aux bénéfices du Conseil d'administration, parce que ces bénéfices étaient une rémunération du travail. Au contraire, l'exposé des motifs, établi par la commission du budget de 1906, nous dit que ces bénéfices ne sont pas un salaire, car : « On est en présence d'un salaire lorsque la rémunération est fixée à l'avance. » Or, nous ne sommes certainement pas en présence

(1) Sur cette question, voir Notes parlementaires de droit civil et de procédure civile, par M. Paul LEREBOURS-PIGEONNIÈRE, professeur-adjoint à la Faculté de Droit de Rennes. — *Revue trimestrielle de Droit civil*, année 1906, p. 708.

d'un salaire, puisque la rémunération dépend, au contraire, de la plus ou moins bonne situation de l'entreprise, des bénéfices annuels. D'ailleurs, les auteurs de la proposition considèrent que l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières doit être étendu aux tantièmes que touchent les administrateurs sur les bénéfices, non pas « en représentation d'un travail effectif, mais *en raison de la force morale qu'ils apportent à la Société.* » Or, d'où vient cette force morale ? Le plus souvent du travail, de l'énergie qu'ils ont déployés lors de la fondation de la Société. Dès lors, quoi qu'on en dise, l'impôt dont seraient atteintes les parts qu'ils touchent sur les bénéfices serait bel et bien un impôt sur le travail.

Lors de la discussion du budget de 1908, cet article fut adopté par la Chambre, mais repoussé par le Sénat.

*
* *

Si nous revenons au projet d'impôt sur le revenu du 7 février 1907, nous pouvons remarquer qu'il ne touche pas aux lois qui régissent l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Dans son article 22, il spécifie expressément qu'il n'abroge pas les lois suivantes :

Lois du 29 juin 1872 et du 26 décembre 1890, dont nous avons eu l'occasion de parler plus haut.

Loi du 21 juin 1875, qui a étendu aux lots et

primes de remboursement l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Loi du 25 février 1901, qui a porté à 8 % l'impôt sur les lots.

Loi du 28 décembre 1880, qui vise les sociétés dans lesquelles les produits ne doivent pas être distribués en tout ou en partie entre leurs membres (congrégations religieuses et associations similaires).

Loi du 29 décembre 1884, qui a appliqué l'impôt sur le revenu dû par toute congrégation et la taxe d'accroissement due par les congrégations non autorisées (loi du 28 décembre 1880) à toutes les congrégations, par cela même qu'elles existent.

On ne peut critiquer que ces deux lois (lois du 28 décembre 1880 et 29 décembre 1884) aient été rangées sous la rubrique de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, car la loi de 1872 taxe les sociétés non pas en vertu des titres émis, mais bien en raison de la nature des associations ou du caractère des administrations qui distribuent ces revenus ou produits. Toutes ces lois continueront à subsister comme par le passé.

De même, en ce qui concerne les sociétés qui bénéficient d'exemptions de la taxe sur le revenu créée par la loi du 29 juin 1872, en vertu de lois postérieures à celle-ci continueront à en bénéficier. C'est le cas des parts d'intérêt des sociétés commerciales en nom collectif, ou des sociétés en commandites, celles-ci ne devant l'impôt que sur le montant

de la commandite (loi du 1^{er} décembre 1875, art. 1^{er}), des emprunts contractés par les sociétés en nom collectif pures et simples (loi du 28 avril 1893, art. 36), des sociétés dites de coopération (loi du 1^{er} décembre 1875, article deuxième), des sociétés de crédit agricole sous certaines réserves (loi du 5 novembre 1894), des avances faites aux sociétés au moyen d'endossement de warrants (loi du 28 décembre 1895.)

Ce sera la même solution en ce qui concerne les pénalités encourues pour contraventions à la loi du 29 juin 1872 ; mais ceci ne regarde que les sociétés qui seront passibles des amendes prévues par l'article 10 de la loi du 23 juin 1857.

En ce qui concerne la prescription fixée à cinq ans par la loi du 26 juillet 1893, elle continuera à s'appliquer comme par le passé.

SECTION II

IMPOTS SUR LES PRIMES DE REMBOURSEMENT ET SUR LES LOTS

Nous avons vu que le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 maintenait dans leur intégralité les lois du 21 juin 1875 et du 25 février 1901.

Ces impôts se rattachent directement à l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

En effet, les primes de remboursement et les lots

sont constitués avec des intérêts non distribués aux créanciers de la société. A ce sujet, on peut se demander si l'impôt de 4 %, exigé par la loi du 21 juin 1875 sur les primes de remboursement, est dû aussi, lorsque la prime de remboursement provient d'une autre source que les bénéfices de la société. La question s'est posée pour les parts de fondateurs ; un arrêt du 19 novembre 1906, rendu par la Cour de Cassation, a déclaré que dans le cas où la somme ayant servi au rachat des parts de fondateurs (que la jurisprudence traditionnelle considère comme des actions d'un genre spécial) a été prélevée, non pas sur les bénéfices sociaux, mais par l'émission d'actions nouvelles, la taxe n'était pas due. Il était intéressant de signaler cet arrêt qui indique jusqu'à quel point doivent être assimilés l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et l'impôt sur les primes de remboursement.

Etudions d'abord l'impôt sur les primes de remboursement.

1° *Impôt sur les primes de remboursement* (1).

La loi définit la prime de remboursement : « La différence entre les sommes remboursées et le taux d'émission des emprunts. » Or, c'est le dernier porteur du titre, à qui l'on rembourse le titre, qui supporte à lui seul l'impôt, quel que soit le prix auquel il a acheté le titre. Prenons comme exemple une obligation émise à 420 francs et remboursable à

(1) René STOURM. Impôt sur les primes de remboursement. Son iniquité. *Economiste français*, N° du 16 décembre 1893.

500 francs. Si donc, le porteur a acheté le titre au-dessus du pair, à 505 francs, je suppose, et si on le lui rembourse à 500 francs, non seulement il perd 5 francs sur le prix de remboursement, mais il paiera aussi l'impôt de 4 % sur la différence entre la somme remboursée et le taux d'émission de l'emprunt (420 francs dans notre exemple), soit 3 fr. 20. C'est donc un impôt se superposant à une perte.

C'est pourquoi l'on devrait, à notre avis, décharger de cet impôt les capitalistes qui ont acheté leurs titres au-dessus du pair. Pour être détaxé, le porteur n'aurait qu'à présenter son bordereau d'achat, qui servirait de preuve vis-à-vis de l'enregistrement. Le Trésor n'en souffrirait guère, puisque les capitalistes qui achètent leurs titres au-dessus du pair sont très peu nombreux.

A un autre point de vue, on a reproché à cet impôt son incohérence. Car, bien souvent, le taux d'émission des diverses séries d'obligations d'une même compagnie est différent. Ainsi, deux obligations d'une même compagnie, qui cotent actuellement le même cours, et seront remboursées au même prix, paieront des droits différents, parce qu'elles ont été émises à des taux différents, et, chose bizarre ! ce seront les capitalistes détenteurs des obligations ayant le taux d'émission le moins élevé qui paieront le plus fort impôt, et pourtant ce sont précisément ceux-là qui ont aidé le plus souvent au relèvement pécuniaire de la compagnie, car le taux d'émission

des obligations d'une société est d'autant moins élevé que la situation de cette société est moins bonne.

D'ailleurs, on peut remarquer que le porteur du titre ignore bien souvent son taux d'émission.

2° Impôt sur les lots.

Cet impôt de 8 % sur les lots est plus récent. Il ne date que du 25 février 1901. On lui reproche de ne pas faire de distinction entre les lots provenant d'une loterie et ceux qui émanent des valeurs à lots et qui proviennent, comme les primes de remboursement, de fractions d'intérêts non payées aux propriétaires des titres. Si l'on comprend que la loi frappe d'un impôt plus fort les lots provenant des loteries, on ne s'explique pas pourquoi on surtaxe les lots provenant des valeurs à lots.

SECTION III

LES RENTES FRANÇAISES

Les Rentes de l'État français ont bénéficié jusqu'à maintenant d'une exemption totale d'impôts. Ce privilège a été l'objet de nombreuses discussions. Beaucoup d'économistes et d'hommes d'État ont proposé maintes fois de taxer les rentes françaises comme les autres valeurs mobilières. Nous allons examiner pour quelles raisons il nous semble que dans un projet général d'impôts sur les revenus

portant suppression des contributions directes, la Rente Française ne doit pas échapper à l'impôt.

Il ne faut pas se perdre dans des discussions stériles ; il faut envisager avant tout la réalité des faits. Quand Léon Say, ministre des Finances, un des plus grands partisans de la non-taxation de la Rente, annonçait à la tribune de la Chambre des Députés que la nouvelle rente 3 %, amortissable et inconvertible, serait exempte de tout impôt présent et futur, il n'envisageait pas la suppression possible des quatre contributions directes.

Qu'un rentier place toute sa fortune en rente française. A l'heure actuelle, il subira comme impôts directs : l'impôt des portes et fenêtres et l'impôt personnel mobilier, qu'il paiera sur son revenu. L'argent avec lequel il acquitte ces charges n'est autre que celui qu'il reçoit de l'Etat, en rémunération de la somme qu'il lui avait prêtée.

Si les deux Chambres votent un projet quelconque d'impôt général sur les revenus, en remplacement des contributions directes, en maintenant la Rente française exempte de tout droit, il arrivera qu'en fait le rentier ne paiera plus rien, à la place de ces contributions.

Il aura donc un double privilège :

1° Affranchissement de toute taxe sur la rente, et par conséquent, de l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières ;

2° Libération de tout impôt direct.

Or, ce deuxième privilège (libération de l'impôt

personnel mobilier et de l'impôt des portes et fenêtres), conséquence du remplacement des impôts directs par un impôt général sur les revenus, n'avait pas été prévu par M. Léon Say.

Par conséquent, la situation de rentier serait très sensiblement améliorée.

*
* *

Actuellement, la Rente française ne supporte aucun impôt. Elle n'est atteinte, indirectement, il est vrai, que par l'impôt sur les opérations de Bourse. La loi du 28 décembre 1895 avait réduit des trois quarts cet impôt, quand il frappait une opération en Rentes françaises. Avec la réforme que nous étudions plus loin (1), la situation des Rentes françaises est sensiblement améliorée. En effet, tandis que l'impôt était doublé, c'est-à-dire porté à 0 fr. 10 par 1.000 fr. ou fraction de 1.000 francs (sans addition de décimes) du montant de l'opération calculé sur le taux de la négociation, la Rente française continue à payer le même impôt que sous l'empire de la loi du 28 décembre 1895 ; c'est-à-dire qu'au lieu d'être réduit des trois quarts, l'impôt est actuellement réduit des sept huitièmes, ce qui ne peut que favoriser les opérations à terme sur la Rente française.

En ce qui concerne les reports, le taux de l'impôt

(1) Voir le chapitre spécial consacré à l'impôt sur les Opérations de Bourse.

n'a pas été augmenté. Il est toujours de 0 fr. 00625 par 100 fr., taux insignifiant, semble-t-il, mais qui procure de gros bénéfices au Trésor par suite des nombreuses opérations à terme sur la Rente française.

*
* *

Pour les raisons indiquées plus haut, le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907, et portant suppression des contributions directes, ne pouvait pas conserver à la Rente française son privilège actuel. Il ne faisait, d'ailleurs, qu'imiter les autres projets d'impôts sur le revenu qui se sont succédés en France dans la seconde moitié du XIX^e siècle.

Nous avons signalé notamment le projet Ballue qui frappe même les revenus de la Rente française d'une taxe de 4 1/2 %, alors que le revenu des autres valeurs mobilières n'était atteint que d'un impôt de 4 %.

Le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 frappe les intérêts de la Rente française de l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières. Néanmoins, il fait encore à la Rente française une situation privilégiée, puisque, lisons-nous dans l'exposé des motifs, il maintient « l'exonération des droits de timbre, de transfert et de transmission, dont elles (les Rentes françaises) ont bénéficié jusqu'ici, si bien que, tandis que les

» valeurs françaises paieront 6 % ou 11 % d'impôt,
» suivant qu'elles seront nominatives ou au por-
» teur, les propriétaires des fonds d'Etat ne seront
» taxés qu'au taux de 4 % ».

Voici d'ailleurs les raisons, par lesquelles le ministre des finances justifie la taxation des Rentes françaises :

1° Il ne s'agit pas d'imposer les rentes de l'Etat (expression tout à fait inexacte), mais de créer un impôt frappant les revenus constitués en fonds d'Etat ;

2° La loi de vendémiaire an VI en déclarant « le tiers consolidé, exempt de toute **retenue** présente et future » avait principalement en vue les réductions ou suppressions d'intérêt arbitrairement faites par la monarchie de 1522 à 1789 ;

3° De 1850 à 1857, les Rentes françaises ont été placées exactement sur le même pied que les autres valeurs mobilières, sans qu'il vint à l'esprit de personne de prétendre que le gouvernement de la seconde République eût déchiré le pacte conclu sous la première Révolution ;

4° De nombreux économistes, d'opinions très modérées, ont été partisans de taxer « les intérêts des fonds d'État nationaux » ;

5° Dire que taxer les rentes aboutit simplement à exproprier en partie les détenteurs actuels des titres est un pur sophisme, car, si on l'acceptait, on serait obligé de s'interdire à l'avenir toute réforme fiscale ;

6° De nombreux États étrangers, parmi lesquels l'Angleterre, n'ont pas hésité à imposer leurs Rentes ; le taux de l'icome-tax britannique varie suivant les années, et cependant les cours des Consolidés ne portent pas la trace de ces oscillations.

Et l'exposé des motifs ajoute :

« D'ailleurs, désireux de montrer que c'est le
» revenu, quel qu'en soit l'origine et non le titre
» que l'on veut frapper, voulant pleinement rassurer
» les porteurs de rente, *nous demandons de perce-*
» *voir l'impôt par voie d'avertissement direct...* Le
» coupon sera intégralement payé demain comme
» aujourd'hui. Les rentiers seront simplement
» invités, sans qu'il soit besoin de leur imposer
» une déclaration, à acquitter ultérieurement l'impôt
» calculé au taux de 4 % de leurs arrérages. »

Si nous nous reportons au texte même du projet d'impôt général sur les revenus, nous voyons que, dans l'article 19, les rentes françaises ne sont pas comprises parmi les valeurs atteintes par l'impôt de 4 % sur le revenu ; mais à la suite de l'article, nous lisons ces lignes : « En ce qui concerne les
» rentes, obligations et autres effets publics émis
» par l'État français, *le titre lui-même demeure*
» *exempt de tout impôt spécial.* Les particuliers
» résidant en France, dont la fortune comprend des
» valeurs de cette nature, devront acquitter l'impôt
» par catégorie sur les revenus qu'ils en tirent,
» dans des conditions à prévoir dans un règlement
» d'administration publique et exclusive de tout
» prélèvement direct sur le coupon. »

C'est le développement, la mise en pratique de l'idée que nous avons trouvée dans l'Exposé des Motifs.

Le texte définitif qui devait être proposé aux délibérations de la Chambre des Députés ne contenait plus cette disposition spéciale concernant la Rente Française.

Nous lisons en effet dans l'article 19 ainsi modifié :

« L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières s'applique aux dividendes, intérêts, arrérages et tous autres produits :

1° Des actions, etc...

2° *Des rentes, obligations et autres effets publics émis par l'État Français et les États Étrangers.* »

M. Renoult, dans son rapport fait au nom de la Commission de législation fiscale (*Journal Officiel*, Documents parlementaires, année 1907, n° 1053), déclare que la Commission, instituée par la Chambre des députés pour étudier le projet de loi portant suppression des contributions directes et établissement d'un impôt général sur les revenus et d'un impôt complémentaire sur l'ensemble des revenus, a fait table rase du moyen détourné employé par le Ministre des Finances pour percevoir l'impôt sur la Rente pour les raisons suivantes : on a estimé que, puisque le principe de l'imposition était admis, il ne fallait pas reculer devant le seul mode pratique de perception (la retenue au moment du paiement du coupon) ; et que, si on recourt à l'avertissement direct pour le paiement de la taxe, on s'expose à des

fraudes ou à des omissions qui, au lieu de faire rentrer annuellement 23 millions dans les caisses du Trésor, n'en feraient guère rapporter plus de 14.

Lors de la discussion de l'impôt général sur les revenus à la Chambre des députés, cette question de l'imposition de la Rente fut l'objet de nombreuses séances. Le principe de la taxation de la Rente fut adoptée, en définitive, par 349 voix contre 170 (25 mai 1908).

SECTION IV

CRÉANCES HYPOTHÉCAIRES ET CHIROGRAPHAIRES

La Commission extra-parlementaire de 1894 estimait que les sept douzièmes seulement des revenus procurés par les capitaux mobiliers (expression plus large que celle de valeurs mobilières) étaient atteints par l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières.

La Commission extra-parlementaire de 1894 estimait que les prêts hypothécaires s'élevaient en capital à 12 milliards, et les prêts chirographaires à 4 milliards. M. Renoult, dans son rapport, estime à 14 milliards et à 4 milliards respectivement les sommes auxquelles s'élèvent en 1907 les créances hypothécaires et chirographaires.

En supposant que toutes créances rapportent un intérêt de 4 % à leurs propriétaires, on voit combien

le Trésor perd chaque année par suite de l'immunité fiscale de ces revenus.

Aussi a-t-on cherché, maintes fois à imposer les intérêts de ces sortes de créances.

Le décret-loi du 19 avril 1848 et le décret du 26 avril 1848 avaient prescrit, pour l'année 1848, une contribution directe de 1 % sur le **capital** des créances hypothécaires.

De même la loi du 28 juin 1872 avait autorisé le « prélèvement d'une contribution de 2 % sur le revenu des créances hypothécaires ». L'impôt, dans ce système, était recouvré sur le débiteur qui devait en faire imputation sur les intérêts, afin que la taxe portât définitivement sur le créancier. Mais ces décrets et ces lois ont été abrogés dès leur application. On a craint que, malgré les précautions prises, l'impôt portât non sur les créanciers, mais sur les débiteurs hypothécaires qui supportent déjà une charge très lourde du chef des contributions foncières. D'ailleurs, il faut remarquer qu'en 1872, on n'a pas frappé les créances hypothécaires en raison de la défense de l'agriculture. En effet, l'Assemblée Nationale de 1871 était essentiellement rurale. En outre, à cette époque, l'Etat français empruntait à 6 1/4 %, et il semblait injuste d'atteindre les créanciers hypothécaires qui avaient prêté à 5 %.

On a tenté d'imposer, conformément aux conclusions de la Commission extra-parlementaire de 1894, le revenu des créances hypothécaires en 1896 (projet Cochery) et en 1903, mais sans résultat.

Les partisans de l'impôt sur les revenus des créances hypothécaires objectent que bien des obligations qu'émettent les compagnies anonymes servent à des opérations industrielles, parfois à des opérations agricoles, et que pourtant ces obligations sont soumises à l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières; ils disent que bien des prêts hypothécaires ne servent pas à des opérations agricoles; ils ajoutent que les prêts hypothécaires sont détaxés, tandis que les obligations émises par le Crédit Foncier de France et qui servent à faire des prêts hypothécaires, subissent l'impôt; ils font enfin remarquer que l'impôt ne retomberait pas sur les débiteurs hypothécaires, en ce qui concerne les emprunts contractés avant l'application de la loi frappant les revenus des créances hypothécaires, car alors la fraude serait impossible.

A l'encontre de cette théorie, nous estimons que l'État ne peut pas, pour empêcher le créancier de faire retomber l'impôt sur le débiteur, fixer un taux légal de l'intérêt sur les créances hypothécaires. Ce taux dépend des circonstances économiques du moment; ainsi une hausse du taux de l'intérêt peut être causée par une recrudescence d'activité industrielle, occasionnant des demandes de capitaux, etc. Ce n'est pas la volonté d'un gouvernement qui pourrait modifier les conditions économiques résultant de ces événements.

A l'heure actuelle, les intérêts des créances hypothécaires sont détaxés; il est regrettable que des

raisons majeures ont empêché jusqu'à présent l'imposition de ces revenus, car les créances hypothécaires, étant soumises à la **transcription** officielle sur les registres de l'Enregistrement, le fisc aurait pu très facilement les atteindre.

Quant aux créances chirographaires, c'est la difficulté de l'assiette qui a empêché, jusqu'à présent, d'imposer les revenus de ces créances.

*
* *

Nous tenons à signaler une proposition intéressante d'imposer les revenus des prêts hypothécaires et chirographaires : c'est la proposition Ballue de 1883, qui voulait frapper les intérêts de ces prêts de la taxe de 3 %.

En ce qui concerne les prêts hypothécaires, M. Ballue faisait remarquer que, s'ils se concluent, en 1883, au taux de 5 %, si l'intérêt de la créance est frappé d'un droit de 3 %, le créancier conserve encore la jouissance d'un intérêt de 4,35 %, assurément supérieur à la moyenne des revenus provenant d'une autre source. Par conséquent, le créancier ne doit pas se déclarer injustement atteint par suite de la taxe sur les créances hypothécaires.

Quant aux créances chirographaires, le moyen à employer pour obtenir le paiement de la taxe était la déclaration de la créance à l'enregistrement dans les dix jours de sa date, sous peine d'amende

d'abord, puis sous peine pour le créancier de ne pouvoir exiger judiciairement de son débiteur le paiement de l'intérêt qu'à partir des dix jours précédant la date de l'enregistrement comme « date certaine de la créance. »

Si l'on objectait, d'après M. Ballue, qu'il y aurait là une sorte de violation du principe d'après lequel une contravention fiscale ne peut porter atteinte à la validité des engagements conclus entre des particuliers, l'on répondrait, sans même invoquer la raison supérieure d'un grand intérêt public, que déjà la loi prive de toute action les porteurs et endosseurs d'effets de commerce non timbrés.

Nous avons cru bon d'exposer ce système pour le comparer avec celui qui est proposé dans les articles 19 et suivants du projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907.

*
* *

Les revenus des créances hypothécaires, privilégiées et chirographaires sont atteints par le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907. En effet, nous y lisons à l'article 19 :

L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers s'applique aux dividendes, intérêts, arrérages et tous autres produits :

3° Des créances hypothécaires, privilégiées et chirographaires...

Mais l'article 20 porte une exemption d'une portée considérable, en faveur des intérêts des créances hypothécaires ou privilégiées, en représentation desquelles les Sociétés ou Compagnies autorisées par le Gouvernement à faire des opérations de Crédit foncier, ont émis des obligations, titres ou valeurs soumis eux-mêmes à l'impôt sur le revenu. Nous nous proposons de revenir spécialement, au chapitre que nous consacrons aux exemptions, sur cette importante question.

L'article 21 nous dit que « l'impôt est liquidé sur le montant brut des intérêts, dividendes, arrérages et tous autres produits désignés dans l'article 19 ; il est perçu par voie de prélèvement sur ces intérêts, arrérages ou produits au moment même de leur paiement ».

Tel est le principe général que nous avons étudié plus haut. Mais l'article 23 indique une règle spéciale aux créances hypothécaires, privilégiées ou chirographaires, pour les dépôts et cautionnements en numéraire, et les constitutions de rente viagère à la charge d'une personne non assujettie aux vérifications de l'enregistrement, la retenue de l'impôt est opérée au moyen de l'apposition de timbres mobiles sur la quittance constatant le paiement des intérêts, arrérages ou tous autres produits.

C'est le système employé pour le paiement de l'impôt de 0 fr. 10 sur les effets de commerce au-delà de 10 francs (loi du 1^{er} décembre 1871).



Evidemment, le paiement de la taxe par apposition de timbres mobiles sur les quittances ne présentera aucune difficulté en ce qui concerne les intérêts des créances hypothécaires, puisque le fisc a, ainsi que nous l'avons vu plus haut, sur l'existence et la quotité de ces créances, les moyens les plus sûrs d'information.

Quant aux créances chirographaires, ou privilégiées, non soumises à la transcription, la fraude sera peut-être plus facile, mais comme les pénalités dont seront passibles les infractions aux dispositions de cet article seront très fortes, il est à croire que les débiteurs de l'impôt hésiteront avant de chercher à frauder le fisc.

Pourquoi a-t-on choisi l'apposition de timbres mobiles comme moyen de percevoir l'impôt sur les revenus des créances hypothécaires, privilégiées ou chirographaires ? M. Renoult nous l'explique dans son rapport. On ne pouvait songer à imposer à des particuliers les responsabilités et les démarches qu'aurait entraînées pour eux l'obligation de percevoir l'impôt, de le conserver par devers eux, puis de le reverser dans les caisses du Trésor. (Il faut tenir compte, en effet, de ce fait que les intérêts de ces créances ne se paient pas aux guichets d'un établissement de crédit ou d'un particulier faisant commerce habituel de recueillir, encaisser, payer

ou acheter des coupons ; le débiteur paye directement à son créancier l'intérêt qu'il lui doit). On ne pouvait surtout astreindre les particuliers à subir les mesures de contrôle qu'un tel système eût rendues nécessaires.

Or, grâce à l'apposition de timbres mobiles sur les quittances, la perception de l'impôt se fait en quelque sorte automatiquement, et il en reste des traces qui permettent toujours de s'assurer à un moment donné que les prescriptions de la loi ont été respectées.

L'article 23-2° dit que « l'impôt est à la charge exclusive du créancier, nonobstant toute clause contraire, quelle qu'en soit la date. »

Nous avons vu plus haut, en effet, que la raison pour laquelle les intérêts des créances hypothécaires et chirographaires échappaient à la taxe de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières, était la crainte que l'impôt ne retombât sur le malheureux débiteur, en général, digne d'intérêt. Aussi, le créancier sera-t-il débiteur de l'impôt, quand bien même une clause du contrat mettrait la taxe à la charge du débiteur. Cette clause serait nulle de plein droit.

Mais, la fraude serait encore possible, puisque le bailleur de fonds n'aurait qu'à augmenter l'intérêt de la créance d'une somme égale à celle qu'il doit payer au fisc. Et plus le débiteur sera malheureux, plus il aura besoin de l'appui de son créancier, et plus il sera facile à celui-ci de faire retomber sur son ayant-cause la charge de l'impôt, puisque l'État ne peut fixer le taux d'intérêt des créances.

Les mots : « quelle qu'en soit la date » prévoient le cas où les parties contractantes auraient dérogé à cette règle en concluant leurs conventions avant le vote définitif du projet d'impôt général sur les revenus.

L'article 23-2° se termine par ces mots : toutefois le créancier et le débiteur en sont tenus solidairement, règle qui s'explique parfaitement, parce que si le créancier vient à ne pouvoir payer l'impôt (par exemple, s'il tombe en faillite), le Trésor ne sera pas frustré ; il n'aura qu'à exercer son recours sur le débiteur.

L'article 23-*in fine* dit que : « toute infraction aux dispositions du présent article sera punie d'une amende de 50 francs à la charge de chacun des contrevenants, indépendamment du paiement par le créancier d'une somme égale au quintuple des droits fraudés ».

L'énormité de ces amendes qui, en cas de créances très élevées, frapperont lourdement les créanciers, est de nature à faire hésiter ceux-ci à tromper le fisc.

L'article 23 *bis* (nouvelle rédaction) du projet Caillaux prévoit un cas d'exemption de la taxe : « L'impôt sur le revenu des créances hypothécaires et privilégiées est, sur la demande des propriétaires d'immeubles grevés, déduit de l'impôt des propriétés bâties et non bâties afférent à ces immeubles ».

On ne s'explique pas pourquoi on a introduit ces mots : « à la demande des propriétaires ». Si c'est un droit nouveau qu'on leur accorde, pourquoi ne

pas les en faire jouir sans qu'ils aient à le demander? En somme, il n'y a que les propriétaires négligents ou imprévoyants qui ne réclameront pas cette exemption.

Quant au principe de la non-taxation, il s'explique de lui-même. Si le propriétaire d'un immeuble grevé d'une hypothèque devait payer l'impôt sur le revenu de cette créance hypothécaire, il y aurait double emploi. Ce serait une injustice.

Remarquons d'ailleurs que c'est à dessein que l'on a supprimé le mot « chirographaires » à la suite des mots « hypothécaires et privilégiés. »

Pour mettre en application le principe posé par l'article 23 *bis*, on était en présence de deux systèmes, entre lesquels on pouvait hésiter.

Premier système. — Verser au percepteur en guise d'imposition les quittances d'intérêt dûment timbrées (conformément au principe posé par l'article 23.1°). Mais ce système qui a évidemment le mérite de la simplicité, présente l'inconvénient suivant : le bénéfice de la déduction se trouve subordonné au paiement des intérêts, préalablement au paiement de l'impôt foncier, circonstance qu'il est souvent difficile de réaliser. Aussi s'est-on rallié avec raison au **second système** qui est emprunté au projet Cochery de 1896.

Le débiteur hypothécaire verse ses contributions foncières entre les mains du percepteur suivant les règles générales. Il fait constater par cet agent sur un certificat *ad hoc* délivré par le conservateur des

hypothèques, le paiement de l'impôt foncier, et la loi l'autorise à remettre ce certificat à son créancier en paiement et en représentation des intérêts qu'il lui doit jusqu'à concurrence du montant de l'impôt sur les intérêts. De son côté, le créancier qui, dans ses limites est tenu d'accepter le dit certificat comme monnaie sonnante, est admis à l'annexer à la quittance et à n'apposer du timbre que pour la différence entre la valeur de ce certificat et le montant total de l'impôt exigible sur ces intérêts.

Si un tel système paraît compliqué, du moins le débiteur peut s'acquitter de ses intérêts avec un retard plus ou moins considérable, même de plusieurs années.

C'est à ce second système que s'est ralliée la Commission de Législation fiscale.

*
* *

Lors de la discussion, devant la Chambre des Députés (séance du 1^{er} juin 1908), de l'imposition des créances hypothécaires, privilégiées ou chirographaires, M. Aynard aurait voulu qu'on détaxât : « les effets de commerce et, en général, toutes créances qui ne résultent pas d'un placement de capitaux, mais du simple exercice d'une profession soumise à l'impôt sur les bénéfices commerciaux et industriels. » De cette façon, on ne risquerait pas de taxer deux fois ces opérations. Mais ce texte

ne fut pas accepté par la Chambre qui préféra la rédaction suivante : « à l'exception de toute opération commerciale ne présentant pas le caractère d'un prêt. »

SECTION V

DÉPÔTS, CAUTIONNEMENTS, COMPTES COURANTS.

On range habituellement les dépôts, cautionnements et comptes courants parmi les « capitaux mobiliers ».

Ces trois espèces de capitaux mobiliers présentent entre elles une certaine analogie. Toutes trois représentent de l'argent qui dort en attendant d'être placé, toutes les trois rapportent intérêt. Le cautionnement ne diffère du dépôt que parce qu'il est obligatoire. Quant au compte courant, il s'établit entre deux individus qui se créditent ou se débitent mutuellement, jusqu'au jour où ils balancent la masse du crédit et du débit.

Les intérêts que procurent ces « capitaux mobiliers » ne sont pas taxés dans la législation fiscale actuelle. Il y a là une exemption de fait qu'on a déjà cherché à faire disparaître; mais chaque tentative dans ce sens a été infructueuse.

A. — DÉPÔTS.

Le dépôt a été ainsi défini par Pothier : « Un contrat par lequel une des parties donne une chose

à garder à l'autre qui s'en charge gratuitement et et s'oblige de la rendre lorsqu'elle en sera requise ».

Ainsi le dépôt est un contrat essentiellement gratuit. Le Code Civil le dit expressément dans son article 1917 ; mais il se contredit dans l'article 1298, qui dit : « qu'il peut être stipulé un salaire pour la garde du dépôt ».

On sait à la suite de quelles circonstances économiques ce caractère de gratuité du dépôt a été complètement transformé, du moins en ce qui concerne le dépôt d'argent. A l'heure actuelle, le banquier est pour ainsi dire l'unique dépositaire de l'argent d'autrui ; comme il a besoin de sommes considérables pour conduire à bien ses opérations, et comme il ne veut pas employer ses capitaux propres, il a l'habitude de faire bénéficier d'un petit intérêt les déposants, afin d'attirer la plus grande quantité possible de dépôts. Ce n'est plus lui qui est payé pour garder l'argent d'autrui, c'est lui qui paye !

Dès lors, le déposant touche un revenu de la somme qu'il a ainsi déposée, et ce revenu n'est frappé d'aucun impôt.

M. Renoult, dans le rapport que nous avons eu déjà l'occasion de citer, est partisan de l'imposition de l'intérêt de ces dépôts, sans aucune réserve. Il veut qu'on frappe les dépôts remboursables à vue comme les dépôts remboursables à long terme. Il n'admet pas qu'on objecte que les intérêts des dépôts à vue sont souvent minimes, et par conséquent, difficiles, sinon impossibles à taxer. Faire une

exception en faveur des dépôts à court terme, ce serait, d'après lui, ouvrir la porte à la fraude. Si, en effet, on voulait exempter de l'impôt les intérêts des dépôts de moins de trois mois, on pourrait craindre que tous les dépôts ne se transformassent en dépôts de moins de trois mois, pour éviter la taxe.

D'ailleurs, cette distinction entre dépôts à long terme et dépôts à court terme est purement arbitraire ; quelle base prendra-t-on pour établir cette distinction ?

On a fait remarquer aussi que les dépôts constituent un placement d'une nature spéciale ; qu'ils ont l'avantage sur les autres placements de pouvoir être retirés d'un moment à l'autre, et qu'ils portent intérêt jusqu'au jour du retrait.

Les adversaires de l'imposition des intérêts des dépôts font remarquer que les dépôts en argent sont, en général, faits par les commerçants. On atteint donc, en frappant ces intérêts, une deuxième fois le commerçant qui a déjà payé l'impôt sur les bénéfices commerciaux ou industriels.

D'un côté, il y a les dépôts, c'est-à-dire ces capitaux qui sont momentanément sans emploi ou qui sont là pour faire face aux prochaines échéances et que l'on dépose chez le banquier. De l'autre, les bons à échéance, les bons à ordre, les dépôts à longue échéance, qui peuvent constituer de véritables placements.

On avait incorporé dans le projet de budget de 1908 une proposition en vue d'étendre aux intérêts

dès dépôts la taxe sur le revenu des valeurs mobilières. Voici le texte en question :

Article 4 *bis*. — L'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1872 est complété ainsi qu'il suit :

« 5° Sur les intérêts des sommes déposées dans les Sociétés, Compagnies ou entreprises quelconques, industrielles ou civiles ».

Ce texte fut adopté par la Chambre des Députés, mais repoussé par le Sénat.

Il est à regretter qu'on ait employé, dans ce texte, le mot « quelconques », car ce mot très large n'indiquerait pas suffisamment aux tribunaux dans quel sens ils devraient juger, si jamais ce texte était voté par les deux Chambres.

B. — CAUTIONNEMENTS

Il s'agit, bien entendu, des cautionnements en numéraire. Ce sont les sommes que certaines personnes sont astreintes à déposer, en garantie des obligations qu'elles ont contractées.

En général, le cautionnement rapporte intérêt. C'est à cet intérêt qu'il s'agit de savoir si l'on doit appliquer ou non la taxe sur le revenu des valeurs mobilières.

La loi de 1807 oblige tous les comptables de deniers publics à déposer un cautionnement. Cette obligation a été étendue, par des lois postérieures, aux officiers publics ou ministériels (avocats à la Cour de Cassation, notaires, avoués, greffiers,

huissiers, commissaires-priseurs et agents de change) (1).

On peut ajouter les cautionnements versés par les adjudicataires de travaux publics.

A notre avis, il est difficile d'imposer les intérêts des cautionnements. En premier lieu, ces cautionnements sont rendus obligatoires par la loi. C'est donc, d'une façon indirecte, augmenter les impôts déjà si lourds dont sont frappés les officiers ministériels. En outre, l'intérêt légal dont bénéficie le propriétaire de la somme versée est minime ; il n'est que de 2 %. Or, l'officier ministériel a dû souvent emprunter l'argent de son cautionnement à 4 % et 5 %. Il en résulte pour lui, par la création de ce nouvel impôt, une perte qui vient s'ajouter à la perte qu'il subit en payant à ses créanciers des intérêts supérieurs à ceux qu'il reçoit de l'Etat. Enfin, celui qui a versé un cautionnement ne peut faire travailler son argent, et lui faire rapporter un intérêt supérieur à celui que lui fournit l'Etat.

C. — COMPTES COURANTS

M. Renoult soutient, dans son rapport, que les intérêts que rapportent les comptes courants doivent subir l'impôt qui frappe le revenu des capitaux mobiliers. En effet, dit-il, cet impôt n'implique aucune gêne, puisqu'il est d'usage d'arrêter semestriellement les comptes courants et de liquider

(1) Marcel PLANIOL. *Traité de Droit civil*, t. II.

l'intérêt ; dès lors, **rien** n'est plus facile que de tirer en compte l'impôt **correspondant**. D'ailleurs, cet impôt fonctionne en Russie.

On peut répondre à M. Renoult que l'impôt sur les intérêts des comptes courants ne peut être établi qu'à la condition de violer le secret professionnel ; il faudra se faire communiquer les livres des banquiers, les registres des établissements de crédit ; ce qui entraînera des tiraillements et des difficultés sans nombre. En outre, on ne peut tirer argument de ce que cet impôt existe en Russie ; car cela ne prouve nullement qu'on pourrait l'implanter en France.

*
* *

Lors de la discussion devant la Chambre des députés on se décida à ajouter les mots suivants au texte primitif : frapper les intérêts des dépôts « de sommes d'argent à échéance fixe d'au moins trois mois, quel que soit le dépositaire et quelle que soit l'affectation du dépôt. » Le texte relatif aux comptes courants ayant été retranché par la Commission de législation fiscale, on vota sans aucune retouche les mots concernant les intérêts des cautionnements. (Séance du 1^{er} juin 1908.)

SECTION VI

RENTES VIAGÈRES

On assimile ordinairement les revenus des rentes viagères aux revenus des valeurs mobilières. Mais ils sont actuellement exempts de l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières.

La Chambre des Députés avait voté, en 1903, leur soumission à cet impôt. Mais le Sénat s'y est opposé, craignant que la taxe n'atteignit des individus dignes d'intérêt et ne favorisât les opérations des compagnies étrangères n'ayant aucune succursale en France (1). On avait d'ailleurs proposé de les imposer en 1903.

Le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 impose les rentes viagères, et dans sa première rédaction, leur consacre sous la rubrique : 6^{me} catégorie : Traitements publics et privés, salaires, pensions et rentes viagères, une série d'articles (43 à 50 inclus), mais seuls les articles 43, 48, 49 et 50 sont applicables aux rentes viagères.

Etant donné que cette taxe doit atteindre des personnes dignes d'intérêt, ayant en général une si petite fortune, qu'elles aliènent leur capital pour avoir un plus fort revenu, le projet prévoit à la base un large dégrèvement : les pensions et rentes

(1) BOUCARD et JÈZE. *Traité élémentaire de Législation financière et de Science des Finances*.

viagères, dont le revenu annuel est de moins de 1.250 fr., sont totalement exemptées de l'impôt de 4 % sur le revenu.

L'inconvénient de ce système est que le fisc doit rechercher les contribuables qui, ayant mis leur avoir en viager, ont moins de 1.250 fr. de revenus. La fraude est toujours possible. Aussi l'article 48 oblige-t-il tout individu et toute société ou association payant des rentes viagères à fournir la liste des titulaires de ces rentes, lorsqu'elles dépassent 1.250 fr. par an.

L'article 49 indique les moyens de percevoir l'impôt : c'est le contrôleur qui fixe les revenus imposables, sans préjudice pour les intéressés du droit de les contester par voie de réclamation contentieuse, après l'émission du rôle.

Enfin, l'article 50 punit d'une amende de 5 francs toute infraction aux articles précédents ; amende minime, il est vrai, mais qui est encourue autant de fois qu'il est relevé d'omissions ou d'inexactitudes dans les renseignements qui doivent être fournis en vertu des deux articles précédents.

Le recouvrement des amendes est poursuivi au moyen de rôles spéciaux, comme en matière de contributions directes.

Ainsi, il n'est point nécessaire, pour être passible de l'amende, d'avoir voulu tromper le fisc ; il suffit d'une erreur matérielle sur la question de savoir si tel ou tel contribuable a plus ou moins de 1.250 fr. de revenus annuels en rentes viagères.

*
* *

Le texte définitif du projet, tel qu'il a été établi par la Commission de Législation fiscale, modifie sensiblement le texte primitif.

En effet, les revenus des rentes viagères sont assimilés entièrement aux revenus des autres valeurs mobilières.

M. Renoult, dans le rapport que nous avons eu occasion de citer plus haut, explique les raisons de ce changement :

« Les rentes, dit-il, sont au premier chef des produits du capital mobilier et doivent, par conséquent, figurer au nombre des revenus taxés dans la troisième catégorie (revenus des valeurs mobilières). Sans doute, en ce qui concerne les rentes à capital aliéné, les arrérages comprennent, indépendamment des intérêts annuels, une fraction du capital lui-même, et on pouvait se demander s'il était difficile de taxer au plein ces arrérages. Mais il eut été difficile d'établir une ventilation, et il ne faut pas perdre de vue d'autre part qu'en plaçant leur fortune en viager les capitalistes échappent aux droits de succession et ne méritent par conséquent pas d'être traités avec des ménagements particuliers en ce qui concerne l'impôt sur le revenu ».

D'ailleurs, il nous paraît impossible d'admettre, dans un système d'impôt général sur les revenus, que les crédi-rentiers des rentes viagères soient

exempts de l'impôt sur le revenu, et cela, pour la même raison que celle que nous avons énoncée, lorsque nous avons étudié les rentes françaises. En effet, par suite de la suppression des quatre contributions directes, l'impôt personnel-mobilier et l'impôt des portes et fenêtres, n'étant plus perçus, il arrivera que les crédi-réntiers seront exempts de toute contribution directe. Ce genre de placement deviendrait donc particulièrement favorisé, — sans que cela eût été voulu par le législateur.

En outre, on ne saurait nier la valeur du raisonnement de M. Renoult, en ce qui concerne les successions. En effet, la plupart des personnes qui mettent leurs biens en viager n'ont pas, en général, d'héritiers directs, puisqu'elles aliènent totalement leur capital, en vue d'avoir un revenu temporaire plus élevé. Or, une personne qui place ainsi son avoir lèse considérablement, lors de son décès, le fisc français : de deux choses l'une, ou bien cette personne n'a que des parents éloignés, c'est-à-dire des héritiers indirects, et, dans ce cas, le fisc toucherait des droits successoraux très élevés ; ou bien, elle n'a pas d'héritiers, et alors, la succession complète reviendrait à l'État (article 723 du Code Civil). De sorte que, dans l'un et l'autre cas, le fisc est complètement frustré.

Voici quelle est la rédaction du projet définitif :

« Article 19. — L'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers s'applique aux dividendes, intérêts, arrérages et tous autres produits :

» 6° Des constitutions de rentes viagères. »

Le principe de l'impôt une fois posé, on indique de quelle manière il doit être perçu.

L'article 21 spécifie qu'il n'est perçu par voie de prélèvement direct sur les intérêts, comme pour les revenus des autres capitaux mobiliers, que dans le cas où les particuliers et les sociétés ou associations débiteurs de l'intérêt sont soumis aux vérifications des agents de l'Enregistrement.

Dans le cas contraire, c'est-à-dire, dans le cas où le particulier et la société ou association, débiteurs de l'intérêt, ne sont pas soumis aux vérifications de l'enregistrement, l'impôt sera perçu de la manière que nous avons étudiée pour le recouvrement de la taxe sur les créances hypothécaires et chirographaires, c'est-à-dire au moyen de l'apposition de timbres mobiles sur la quittance constatant le paiement des intérêts.

Nous avons étudié à propos des créances hypothécaires et chirographaires les avantages et les inconvénients de ce système. Nous n'y reviendrons pas. Nous nous contenterons de dire que, dans le cas où la personne débitrice de l'intérêt n'est pas assujettie au contrôle des agents de l'Enregistrement, la rente viagère est aussi difficile à taxer qu'une créance chirographaire. Les règles sur la solidarité entre le créancier et le débiteur de l'impôt et sur le paiement de l'amende de 50 francs à la charge des contrevenants, indépendamment du paiement par le créancier d'une somme égale au

quintuple des droits fraudés, s'appliqueront aux revenus des rentes viagères, comme aux revenus des créances hypothécaires et chirographaires.

Mais on ne fait plus bénéficier les crédi-rentiers d'une rente viagère annuelle inférieure à 1.250 francs d'une exemption de l'impôt.

Il n'est plus question des rentes viagères dans la sixième catégorie, réservée exclusivement aux traitements publics et privés, salaires et pensions.

*
* *

La Chambre des Députés, en adoptant le texte de la Commission, décida de considérer comme ayant toujours le caractère alimentaire les rentes de la Caisse Nationale des Retraites, et celles constituées par application de la loi de 1898 sur les accidents du travail. (Séance du 1^{er} juin 1908.)

SECTION VII

COLONIES FRANÇAISES

Les intérêts des emprunts émis par les colonies françaises sont exempts de toute charge fiscale, à cause de l'assimilation de ces emprunts à la Rente française.

Étant donné que les emprunts des villes, départe

ments et chambres de commerces sont frappés par la taxe de 4 % sur le revenu, on a critiqué cette faveur faite aux emprunts coloniaux, comme contraire au principe de l'égalité devant l'impôt.

Mais il faut tenir compte des circonstances. En effet, après la conquête de nos grandes colonies, le gouvernement de la République, soucieux d'encourager les capitalistes français à souscrire aux divers emprunts des colonies, se porta garant du paiement des revenus de ces emprunts, et, en outre, déclara ces revenus exempts de tout impôt. D'ailleurs, il était difficile d'assimiler les emprunts des colonies françaises aux emprunts des départements et des villes (qui sont assujettis à l'impôt), car le plus pauvre des départements, la ville la plus reculée est encore plus riche qu'une colonie barbare, que l'on vient de conquérir et qu'il faut civiliser.

Ainsi, les emprunts de la Tunisie 3 % autorisés par la loi du 25 juin 1892, l'emprunt 2 1/2 % du protectorat de l'Annam et du Tonkin (loi du 10 février 1896), Madagascar 2 1/2 % (loi du 5 avril 1897) et 3 % (14 avril 1900 et 18 mars 1905), l'emprunt du gouvernement général de l'Afrique Occidentale Française 3 % 1903 (loi du 5 juillet 1903) ont leurs revenus garantis par la Métropole.

Puis, à mesure que toutes ces colonies se civilisaient, à mesure que leurs finances s'amélioraient, le gouvernement français, jugeant leur développement suffisamment avancé, ne se portait plus garant du paiement des intérêts de leurs emprunts. Ainsi,

les emprunts du Gouvernement général de l'Algérie 3 %. 1902, de l'Indo-Chine 3 1/2 %. (1899-1905) et 3 %. (1902) n'ont plus la garantie de notre Gouvernement.

D'ailleurs, pour attirer encore davantage les capitalistes français, certaines colonies, comme la Tunisie, ont promis à leurs créanciers, au moment de l'emprunt, l'exonération de tout impôt colonial ou français, prenant d'avance à leur charge les impôts qui pourraient être établis en France.

Par suite des conventions conclues, ces colonies ne peuvent faire payer à leurs créanciers français les taxes que le gouvernement de la République pourrait établir sur les revenus de leurs fonds publics.

On voit donc quel est l'intérêt de la question de savoir si les fonds coloniaux peuvent ou non être imposés. D'abord leur taxation, en diminuant leurs revenus, fera hésiter les capitalistes français à souscrire à ces emprunts. En outre, les gouvernements coloniaux vont devoir payer directement à la Métropole les impôts qui frapperont les revenus de leurs fonds publics, dans le cas où ils se seraient engagés à les lui payer.

Voici comment le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 compte imposer les revenus des rentes, emprunts et autres effets publics coloniaux.

Article 19 (1^{re} rédaction). — L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers s'applique aux dividendes, intérêts, arrérages et tous autres produits :

1^o Des actions, parts de fondateurs, obligations, parts d'intérêts, « commandites et emprunts de » toute nature des sociétés et collectivités françaises » et étrangères désignées respectivement aux » articles 1 à 4 de la loi du 29 juin 1872, *ainsi que* » *des rentes, emprunts et autres effets publics des* » *colonies françaises.* » (Ce texte a été adopté par la Chambre des Députés, en même temps que cet article.)

On le voit, les revenus des emprunts des colonies françaises sont complètement assimilés aux revenus des collectivités énoncées dans la loi du 29 juin 1872. Bien que ce fût en vertu de leur assimilation à la Rente Française que les fonds publics coloniaux étaient exempts de tout impôt, on n'avait pas pris pour les propriétaires de ces fonds les ménagements de l'avertissement direct, que nous avons étudié au chapitre spécial des Rentes Françaises.

Outre l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, les revenus des emprunts des colonies françaises sont assujettis au droit de timbre et de transmission.

Article 72 (1^{re} rédaction), 2^e paragraphe : « Ce » droit (le droit de 2 fr. par 100 fr. sur le revenu, » en remplacement du droit de timbre) sera perçu » également sur les intérêts et arrérages des titres » de rente, emprunts et autres effets publics des » colonies françaises.

» Il sera à la charge exclusive des sociétés, » compagnies, départements, communes, établis- » sements publics et **colonies.** »

D'après l'article 74 du projet, les valeurs mobilières françaises ou **coloniales** sont assujetties à un droit de 5 francs pour cent francs de leurs revenus, quand ces valeurs seront au porteur ou quand leur transmission pourra s'opérer sans un transfert sur les registres de la société ou de la collectivité qui les a émises.

Les titres nominatifs (lisons-nous au troisième paragraphe du même article), des rentes, emprunts et autres effets publics des colonies françaises seront assujettis au droit 0,50 % de la valeur négociée.

Rien n'a été changé dans la deuxième rédaction du projet.

On le voit, les valeurs coloniales au nominatif paieront un impôt de 6 % leurs revenus, plus le droit de transfert de 0.50 %; celles qui seront au porteur paieront un impôt de 11 % sur leurs revenus. Elles ne bénéficient d'aucune exemption.

On peut se demander, en outre, si les valeurs coloniales, une fois admis le principe de leur taxation, seront assujetties à l'impôt sur les primes de remboursement, créé par la loi du 21 juin 1875 en complément de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières édicté par la loi du 29 juin 1872. Evidemment la solution positive ne fait pas le moindre doute, puisque la loi du 21 juin 1875 n'est modifiée en aucune façon par le projet d'impôt général sur les revenus, pour les valeurs visées à l'article 19-1^o (art. 22).

Ainsi, les valeurs coloniales, si on leur appliquait

tous ces impôts, paieraient au fisc français des sommes considérables. A notre avis, il vaudrait mieux ne taxer que très légèrement cette catégorie de fonds publics, parce que nos colonies, qui sont dans une période de développement peuvent encore avoir besoin, dans l'avenir, de l'or des capitalistes français et qu'il est bon de ne pas mettre d'obstacle au zèle que ceux-ci montrent à souscrire aux emprunts coloniaux.

SECTION VIII

EXEMPTIONS

Il n'y a pas de règle sans exception. Tous les projets de réforme sur les valeurs mobilières, même ceux qui avaient en vue de faire disparaître toutes les exemptions qui existent actuellement dans notre législation fiscale, n'ont pu arriver à frapper toutes les valeurs. Ils ont dû prendre en considération, soit le peu de fortune qu'avaient certains propriétaires de valeurs mobilières, soit la facilité qu'ont certains titres d'échapper à l'impôt.

Ainsi, la Commission extra-parlementaire de 1894, qui avait été créée en vue de remanier notre système fiscal et qui avait cherché à faire disparaître les injustices qui existent dans la répartition des taxes sur les valeurs mobilières, s'était trouvée dans l'obligation de faire une large place aux exemptions.

En effet, elle avait déchargé de l'impôt sur les valeurs mobilières (ou plutôt sur les capitaux mobiliers) :

1° Les intérêts des dépôts en compte courant dans les banques et les caisses d'épargne, ainsi que les intérêts des comptes remboursables du Trésor ;

2° Les bons du Trésor qui étaient assimilés aux effets de commerce ;

3° Les intérêts des cautionnements publics et privés ;

4° Les annuités payées par l'Etat à titre de subventions ou de remboursement de capital ;

5° Les intérêts des reports et déports sur les titres de bourse ;

6° Les intérêts des titres mobiliers des Sociétés immobilières.

On voit que la Commission extra-parlementaire était très large : elle exemptait les dépôts, cautionnements et comptes courants, les bons du Trésor, les reports et déports sur titres de bourse, les intérêts des titres mobiliers des Sociétés immobilières (ces titres représentant des parts dans une Société qui a payé une foule d'impôts).

Le projet d'impôt sur les revenus du 7 février 1907, dans sa première rédaction, n'admettait que deux exemptions, en faveur :

1° Des intérêts des sommes inscrites sur les livrets des caisses d'épargne ;

2° Des intérêts des créances hypothécaires ou privilégiées, en représentation desquelles les

Sociétés ou Compagnies autorisées par le Gouvernement à faire des opérations de crédit foncier, ont émis des obligations, titres ou valeurs soumis eux-mêmes à l'impôt sur le revenu.

Les intérêts des sommes déposées dans les caisses d'épargne sont exemptés pour ne pas taxer des porteurs intéressants ; il s'agit là d'épargne en formation plutôt que de capitaux proprement dits. Quant aux intérêts des créances visés par le 2°, on ne pouvait les frapper, sans imposer deux fois le même revenu, puisque les obligations ou lettres de gage émises par les Sociétés de crédit foncier supportent déjà l'impôt sur le revenu ; d'ailleurs, ajoute M. Renoult dans son rapport, le Crédit Foncier ne serait pas en mesure de faire face à une pareille charge qui absorberait le plus net de son bénéfice.

Lors de la discussion devant la Chambre des députés, la Commission de législation fiscale présentait un nouveau texte, beaucoup plus large que le premier. Étaient exemptés :

1° Les intérêts des sommes inscrites sur les livrets de la Caisse d'Épargne ;

2° Les intérêts des créances hypothécaires ou chirographaires en représentation desquelles les Sociétés de Crédit Foncier ont émis des obligations ;

3° Les intérêts des effets publics français immatriculés au nom de la Caisse des Dépôts, des Caisses d'Épargne et de la Caisse des Offrandes nationales ;

Au nom de la Caisse des retraites et des Établis-

sements de bienfaisance publics ou reconnus d'utilité publique ;

Au nom des sociétés régionales de crédit agricole ;

Et enfin au nom des contribuables dont le revenu en rentes est inférieur à 625 francs, le revenu total inférieur à 1.250 francs.

Nous avons étudié ce dernier paragraphe au chapitre de l'impôt sur le revenu des valeurs françaises. Quant aux deux premières exemptions, ce sont celles qui figuraient déjà au projet primitif ; en ce qui concerne les effets immatriculés au nom de la Caisse des Dépôts, etc., il était inutile de les taxer, puisque l'intérêt de ces titres rentre dans les caisses du Trésor. (Séance du 2 juin 1908.)

CHAPITRE II

LE DROIT DE TIMBRE

Le droit de timbre atteint toutes les actions des sociétés, toutes les obligations négociables des départements, communes, établissements publics et compagnies, dès leur émission.

La légitimité de cet impôt ne fait pas le moindre doute. Il existe dans tous les pays d'Europe, à l'exception de la Norwège, de la Suède, de la Suisse et de la Roumanie. En Belgique, en Hollande et en Turquie, il est même le seul impôt frappant les valeurs mobilières. Pour bien comprendre le sens et la portée des réformes que l'on a proposées, nous croyons bon d'indiquer en quelques mots le fonctionnement actuel du droit de timbre et ses principaux défauts.

Qu'il s'agisse d'actions ou d'obligations, le droit de timbre peut être perçu au comptant ou par abonnement, au choix de la collectivité débitrice de l'impôt.

S'il s'agit d'actions, il faut distinguer : au comp-

tant, si la durée de la société n'excède pas 10 ans, le droit est de 0 fr. 60 par 100 francs, décimes compris ; si la durée de la société excède 10 ans, il est de 1 fr. 20 %, décimes compris. En cas d'abonnement le droit est annuellement de 0 fr. 06 %, décimes compris.

S'il s'agit d'obligations : **au comptant**, le droit est de 1 fr. 20 %, **au comptant et par abonnement**, il est de 0 fr. 06 %, décimes compris.

En ce qui concerne les actions, le droit d'abonnement cesse d'être perçu, lorsque la moitié est en liquidation ou en faillite, ou lorsqu'elle reste 2 ans sans distribuer de bénéfices.

Pour les obligations, l'impôt cesse d'être dû à partir du jour de leur amortissement. La mise en liquidation, ni la faillite, ni l'improductivité de la société ne mettent fin à la taxe d'abonnement

Le droit de timbre, ainsi régi par la loi du 5 juin 1850, présente les plus grands inconvénients. En effet, de deux choses l'une, ou bien la société peut acquitter la taxe en une seule fois au comptant, et alors une partie du capital versé par les actionnaires passe directement au fisc ; ou bien la société choisissant le système de l'abonnement, elle doit payer un impôt spécial pendant les premières années généralement pénibles et bien souvent improductives de son exploitation.

D'ailleurs, en ce qui concerne les actions, la dispense de payer l'impôt par abonnement, lorsque la société est restée deux ans sans distribuer de

bénéfices, ne constitue, dans la plupart des cas; qu'un palliatif insuffisant, car, lorsque qu'une société a distribué régulièrement des bénéfices pendant un certain nombre d'années à ses actionnaires, et qu'elle vient tout à coup à ne plus les payer, c'est qu'elle est dans une situation de trésorerie très embarrassée; néanmoins, elle est encore débitrice de l'impôt pendant une année.

Quant aux obligations, il est certainement exagéré de ne tenir aucun compte, pour le paiement de la taxe, de la situation réelle de la société.

A un autre point de vue, l'application de l'impôt du timbre est loin d'avoir une portée générale.

En effet, le droit de timbre, par sa nature même et malgré les termes généraux de la loi de 1850, qui parle « d'obligations souscrites sous quelque dénomination que ce soit » ne pouvait atteindre pratiquement que les titres négociables réunissant le caractère d'uniformité des valeurs susceptibles d'être cotées à la Bourse. Aussi les décisions de la jurisprudence et les solutions de l'enregistrement sont-elles d'accord pour admettre que les obligations à court terme émises par les diverses collectivités visées par la loi de 1850, en vue de se procurer les ressources flottantes analogues à celles que procurent à l'État les bons du Trésor, restent assujetties au droit proportionnel qui frappe les effets de commerce ordinaires (1).

(1) *Les Impôts en France*, avec préface de Joseph CAILLAUX, premier volume.

Il faut encore excepter les créances dont la cession, pour être parfaite à l'égard des tiers, est soumise aux formalités déterminées par l'article 1690 du Code Civil, c'est-à-dire après signification authentique de la cession au débiteur ou après l'acceptation authentique de celui-ci. Or, l'article 1690 ne peut s'appliquer à toutes les créances, en raison « non pas de la nature intrinsèque de la créance, mais de la nature du titre qui la constate » (1).

Ce sont les titres au porteur, assimilés à des objets corporels, les titres nominatifs dont la transmission se fait par un transfert sur les livres de la personne débitrice ; enfin, les titres à ordre qui se transmettent par endossement. Or, ce sont précisément ces titres qui sont visés par la loi de 1850, cette loi ne pouvant s'appliquer qu'aux titres qui, ainsi que nous l'avons vu plus haut, réunissent le caractère d'uniformité des valeurs susceptibles d'être cotées à la Bourse. Sur les créances visées par l'article 1690, l'Administration perçoit le timbre de dimension.

Enfin, nous pouvons signaler un dernier défaut : c'est que la perception de l'impôt exige un service à part dans les bureaux de l'Enregistrement, par suite de son assiette tout à fait spéciale.

Remarquons que, dans tous les pays européens où l'impôt du timbre existe, cet impôt est perçu à peu près d'après les mêmes règles qu'en France ;

(1) PLANIOL. *Traité élémentaire de Droit civil*, t. II, p. 535, édition de 1905.

c'est un droit proportionnel calculé sur le prix d'émission des titres. — En Italie, au contraire, le droit est fixe ; il est de 0 lire, 60 sur les actions et obligations des sociétés anonymes ou en commandite par action. Seules, les autres obligations supportent un timbre proportionnel.

Le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 propose une modification complète du droit de timbre, sous la rubrique : « dispositions diverses. »

L'article 76 (ancien article 72) supprime l'impôt du timbre. Il est ainsi conçu : « Le droit de timbre » proportionnel établi par le titre II de la loi du » 5 juin 1850 sur les actions et obligations nomi- » natives ou au porteur des sociétés, compagnies, » entreprises, départements, communes, établisse- » ments publics français, est supprimé. »

Voici comment le droit de timbre est remplacé :

Article 77 (ancien article 73). — « En rempla- » cement du droit de timbre supprimé par le premier » alinéa de l'article précédent, il est établi un droit » de 2 francs par 100 francs sur les revenus, divi- » dendes, intérêts, arrérages, bénéfices annuels et » tous autres produits des actions, parts de fonda- » teurs, obligations, parts d'intérêts, commandites » et emprunts de toute nature des sociétés, compa- » gnies, entreprises françaises, des départements, » communes et établissements publics français » désignés dans l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1872.

» Ce droit sera perçu également sur les intérêts

» et arrérages des titres de Rentes, emprunts et
» autres effets publics des colonies françaises.

» Il sera à la charge exclusive des sociétés, com-
» pagnies, entreprises, départements, communes,
» établissements publics et colonies.

» L'assiette en sera déterminée et la perception
» opérée comme pour l'impôt sur le revenu des
» valeurs mobilières établi par la loi du 29 juin
» 1872. »

Il ne reste absolument plus rien de l'ancienne
taxe. Au lieu de frapper le titre lors de son émission,
le droit de timbre nouveau ne sert plus que de
complément à l'impôt de 4 % sur le revenu des
valeurs mobilières qu'il augmente de moitié.

On peut remarquer que le texte ne parle ni des
actions de jouissance, ni des actions privilégiées ;
mais nous pouvons dire d'elles ce que nous en avons
dit à propos de l'article 18 (ancien article 19) ; elles
n'échapperont pas à la nouvelle taxe. Ainsi que
nous l'avons vu, les mots « de toute nature » ne
s'appliquent pas seulement au mot « emprunts »,
mais à tous les titres visés par l'article 77. D'ailleurs,
il n'y a aucune raison de les exempter de la nouvelle
taxe, puisque les revenus qu'elles procurent à leurs
détenteurs proviennent des bénéfices de la société.
Enfin, il est à noter que les dividendes ou intérêts
des actions de jouissance et privilégiées subissent
l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières
créé par la loi du 29 juin 1872.

Quant aux « bénéfices annuels » dont parle

l'article 77, il s'agit des bénéfices distribués aux actionnaires, puisque c'est le revenu que procurent ces titres à leurs détenteurs qui est atteint.

Pour percevoir la nouvelle taxe, la méthode la plus simple était d'assimiler l'impôt nouveau à l'ancien impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières. C'est ce qu'on a fait. L'impôt est avancé au Trésor par l'établissement débiteur de la valeur soumise à l'impôt, sauf son recours contre le titulaire (art. 3 de la loi du 29 juin 1872). Mais le fisc ne connaît que l'établissement débiteur (art. 77 du projet) ; il ne se retourne jamais contre le créancier de la société qu'il ignore complètement.

Ainsi transformée, la taxe nouvelle présente sur l'ancienne les avantages suivants :

1° Tandis que l'ancien système de l'abonnement mettait la société dans l'obligation de payer un impôt spécial pendant les premières années souvent pénibles de son exploitation, le régime proposé n'atteint la société que dans la mesure où elle distribue des bénéfices à ses actionnaires ou obligataires. Il est évident que la taxe ne sera due que si les produits distribués proviennent des bénéfices réalisés par la Société. Elle ne frappera pas les produits obtenus par une émission d'actions nouvelles, par exemple ; et cela, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, que nous avons étudiée au sujet de l'impôt sur les primes de remboursement ;

2° Avec le système actuel, un certain nombre de

titres échappait à la taxe. Ainsi : les obligations à court terme. Avec la réforme que nous examinons, le champ d'application du nouvel impôt est de beaucoup élargi. En effet, les valeurs mobilières « de toute nature », « de quelque dénomination que ce soit » subiront le même régime fiscal. Pour savoir si tel titre doit être taxé ou non, il suffira de considérer s'il est atteint ou non par l'impôt sur le revenu de la loi de 1872 ;

3° Le seul fait que le nouveau droit servira de complément à l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières entraînera une simplification considérable des services de l'enregistrement. Ce sera la disparition d'un rouage dans cette administration déjà compliquée, puisqu'il ne sera plus nécessaire d'avoir une organisation spéciale pour percevoir la taxe.

Quant aux collectivités qui bénéficient déjà d'une exemption de la taxe de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières, elles bénéficieront aussi de la décharge du droit supplémentaire de 2 %, attendu que, d'une part, le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907, n'applique ce droit supplémentaire qu'aux sociétés, compagnies, etc., visées par l'article premier de la loi du 29 juin 1872, et que, d'autre part, il ne propose la suppression d'aucune des lois qui, par la suite, ont accordé des exemptions de la taxe de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières.

De même en ce qui concerne les bénéfices qui,

par suite de dispositions statutaires, sont distribués à toute personne participant à l'administration, à la direction, ou à la gestion des sociétés, compagnies et entreprises ci-dessus désignées, puisque ces bénéfices ont été laissés de côté par l'article premier de la loi du 29 juin 1872 qui a voulu viser le fait, de la part du détenteur du titre, de toucher un revenu sans avoir eu à travailler pour le gagner.

C'est également la même solution qui s'impose pour les pénalités qui frappent ceux qui commettent des infractions à la loi du 5 juin 1850, et en ce qui concerne les prescriptions dont bénéficient ceux qui, d'après les décisions habituelles de la jurisprudence, ont commis ces infractions et sont restés trente ans sans avoir été l'objet de poursuites pour le non-paiement des taxes. Comme le nouveau droit de timbre va se confondre dorénavant avec l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières qu'il augmente de moitié, c'est la loi du 26 juillet 1893 (qui n'est pas abrogée par le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907) qui sera applicable. La prescription, au lieu d'être d'une durée de trente ans, ne sera plus que d'une durée de cinq ans.

La question analogue se pose pour l'incidence du nouveau droit. La société ou collectivité ayant émis les titres prendra-t-elle à sa charge le nouveau droit ? ou bien le retiendra-t-elle sur les coupons qu'elle paie à ses actionnaires ou obligataires ? Avec le système actuel, l'impôt est *avancé* au Trésor par l'établissement émetteur (loi de 1850, article 14,

paragraphe 3 et article 27, paragraphe 2). Mais, en fait, celui-ci prend toujours à sa charge l'impôt du timbre.

Le texte du projet d'impôt général sur les revenus est formel sur ce point. L'impôt retombera nécessairement sur l'établissement émetteur :

« Il sera à la charge exclusive des sociétés, compagnies, entreprises, départements, communes, établissements publics et colonies. »

*
* *

En résumé, on peut dire que les avantages du droit de timbre ainsi transformé seront les suivants :

1° N'obliger les sociétés ou collectivités à payer la taxe qu'autant qu'elles sont en mesure de distribuer un revenu, et, par conséquent, dans la mesure où elles ont fait des bénéfices durant l'année précédente ;

2° Augmenter singulièrement le nombre de titres soumis à l'impôt ;

3° Mettre sur le même rang toutes les obligations, quels que soient leur taux d'émission et leur terme d'amortissement ;

4° Au lieu de frapper seulement les titres émis depuis le 1^{er} janvier 1851, l'impôt nouveau atteindra tous les titres, quelle que soit leur date d'origine.

CHAPITRE III

DROIT DE TRANSMISSION

Nous avons vu que c'est la transmission des valeurs mobilières qu'on a atteint en second lieu, par la loi du 23 juin 1857, après avoir frappé le titre au moment de son émission par la loi du 5 juin 1850. Ce qui caractérise, en effet, les valeurs mobilières, c'est la facilité avec laquelle elles circulent. Or, la grande difficulté qui se pose pour l'établissement d'un impôt sur la transmission des valeurs mobilières est d'éviter la fraude qui ne manquera pas de se produire, lors de la transmission des titres au porteur. La transmission d'un titre au porteur s'effectuant de la main à la main ne peut être contrôlée par le fisc. Au contraire, la transmission d'un titre nominatif ne pouvant s'effectuer que par un transfert sur les registres de la société, ne peut échapper au fisc. Aussi existe-t-il des différences considérables entre la manière de frapper les titres nominatifs et celle de frapper les titres au porteur.

Tandis que chaque transmission d'un titre nominatif est frappée d'un droit de 0 fr. 50 par 100 francs de la valeur négociée, on a fait pour les titres au porteur une « évaluation moyenne résumée en un abonnement annuel. »

On a, en effet, remarqué qu'en général un titre au porteur n'appartenait pas au même propriétaire plus de deux ans et demi. Pour faire payer aux titres au porteur la même taxe qu'aux titres nominatifs, il fallait répartir sur deux ans et demi la même taxe que le titre nominatif paye, lui, en une seule fois. Puisque le droit est de 0 fr. 50 par cent francs pour les titres nominatifs, le droit pour les titres au porteur sera de 0 fr. 20 % annuellement, ce qui au bout de deux ans et demi, fera également 0 fr. 50 par cent francs.

Donc, à la longue, le titre au porteur paiera plus d'impôts que le titre nominatif. Le détenteur du titre nominatif payant 0 fr. 50 % à l'achat et 0 fr. 50 % à la vente, et le propriétaire d'un titre au porteur payant 0 fr. 20 tous les ans, il en résulte que si ce dernier conserve un titre plus de cinq ans, il paiera plus d'impôts que s'il avait donné à son titre la forme nominative.

Ainsi présenté, ce système présente de nombreux défauts, notamment celui de traiter différemment les titres nominatifs et les titres au porteur. La façon dont on a taxé les premiers ne mérite pas de graves reproches ; il n'en est pas de même en ce qui concerne les titres au porteur.

En effet, le propriétaire d'un titre au porteur paie un impôt calculé sur une moyenne. Or, en somme, une moyenne ne signifie absolument rien, lorsqu'on envisage un cas particulier. On a calculé que les titres au porteur changeaient de mains tous les deux ans et demi ; si le détenteur d'un titre au porteur conserve son titre vingt ans, par exemple, il paiera, en fait, les mêmes impôts que s'il avait changé de titres tous les cinq ans.

La façon dont le détenteur du titre au porteur paie l'impôt est la suivante : le droit de 0 fr. 20 par cent francs est calculé sur le cours moyen du titre pendant l'année précédente. Il est perçu à l'occasion du coupon.

On peut reprocher à ce droit d'avoir une mauvaise assiette ; en effet, la taxe à payer est basée sur un cours de bourse essentiellement variable, qui n'est pas toujours établi d'après la valeur réelle du titre. Bien souvent, ce cours dépend de simples spéculateurs qui n'ont en vue qu'une différence à toucher à la liquidation. En outre, si la valeur est rarement cotée, si elle a, comme on dit, un marché étroit, le cours du titre, même si sa valeur intrinsèque reste la même, peut subir des variations considérables : ainsi s'il n'y a eu qu'une ou plusieurs négociations pendant une année, c'est sur le prix auquel auront été effectuées ces négociations, — prix qui bien souvent, aura été fixé d'après des raisons n'ayant aucun rapport avec la situation vraie de la Société, telles que l'absence d'acheteurs, une situation poli-

tique troublée, que sera fixé le montant du droit de transmission.

A un autre point de vue, il y a injustice à établir l'impôt sur le cours moyen de l'année précédente, car d'une année à l'autre, la situation d'une société peut varier d'une façon considérable. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les sociétés dont les actions sont cotées dans les Bourses : ainsi les sociétés minières, qui peuvent souffrir d'une catastrophe, les sociétés métallurgiques, qui subissent le contre-coup de la situation financière générale. Supposons qu'un capitaliste ait acheté des actions d'une société pendant une année prospère ; ces actions, l'année suivante, subissent la répercussion d'un ralentissement des affaires. Les actions de cette société vont baisser considérablement. Or, le capitaliste que nous prenons comme exemple, outre la perte que lui occasionne la baisse de ses titres, va devoir payer un impôt élevé, puisque cet impôt est calculé sur le cours moyen de l'année précédente, année brillante. L'impôt se superpose donc à une perte.

Par contre, si la situation inverse s'était produite, si la société, au lieu d'être influencée par une crise commerciale avait bénéficié d'une reprise des affaires qui aurait encore fait monter le prix des actions, le capitaliste aurait supporté le même impôt que dans le premier cas, malgré le bénéfice qu'il aurait retiré de la hausse de ses titres.

D'ailleurs, il est à remarquer que bien souvent, il n'y a aucune corrélation entre le cours de l'action

et le coupon qu'elle procure à son détenteur. Qu'une société ait des réserves importantes, qui pourront par la suite amener des augmentations de dividendes, les actions seront très haut cotées, bien que ne distribuant qu'un faible intérêt. Ces perspectives d'avenir, qui peut-être ne se réaliseront pas, sont cause d'un accroissement d'impôt (1).

On a cependant cherché à augmenter cette taxe, sans en changer l'assiette.

Ainsi, M. Poincaré, ministre des finances, voulait, en juillet 1906, emprunter 244 millions en obligations amortissables en douze ans. Il asseyait l'amortissement de ses titres sur un certain nombre de surtaxes, notamment il voulait porter le taux du droit de transmission des valeurs mobilières de 0,20 à 0,25 centimes par cent francs, comme cela était sous l'empire de la loi de 1872 (30 mars), mais ce taux fut ramené à 0,20 % avec le paragraphe 3 de la loi du 29 juin 1872.

M. Paul Leroy-Beaulieu, dans *L'Economiste Français* du 14 juillet 1906, a combattu énergiquement cette réforme, en se basant sur les arguments suivants :

1° Les retenues sur les valeurs mobilières sont déjà écrasantes. Nous avons vu, dans notre avant-propos, que c'était en France que les valeurs mobi-

(1) D'ailleurs, le cours du titre peut être si élevé par rapport au revenu qu'il donne, que l'impôt (qui est calculé sur le cours du titre) risquerait d'absorber complètement le dividende, ce qui obligerait la société à ajourner le paiement de ce dividende.

lières étaient déjà imposées. Avec le régime actuellement en vigueur une obligation 3 % au pair de 500 francs, valant 450 francs paye 1 fr. 50 d'impôts, de sorte que le porteur ne touche que 13 fr. 50 (taux bien plus élevé qu'en Angleterre et en Allemagne).

Avec l'élévation proposée, l'ensemble des retenues pour l'Etat étant accru de 0 fr. 225 par cent francs, est porté pour l'obligation de 500 fr. 3 % à 1 fr. 725, de sorte que le revenu net serait seulement de 13 fr. 275, ce qui porterait la retenue à 11 fr. 60 %. C'est excessif.

2° En outre, toutes ces taxes lourdes se répercutent immédiatement sur la valeur des titres. Une obligation de 450 francs peut tomber à 440 fr. ou même 435 fr. C'est donc une dépréciation du capital et les entreprises futures en souffriront. Elles ne pourront plus se procurer des fonds que dans des conditions plus difficiles et moyennant un intérêt plus élevé ;

3° M. Poincaré défendait son projet en ces termes :
« Nous estimons que la faveur même dont jouissent
» ces titres, la facilité avec laquelle ils se trans-
» mettent, la tendance que les porteurs ont trop
» souvent à les dissimuler, en cas de mutation par
» décès, autorisent le Trésor à frapper ces titres d'un
» impôt supplémentaire sous la forme d'une majora-
» tion des droits de mutation à titre onéreux. (1) »

D'après M. Paul Leroy-Beaulieu, cette phrase

(1) M. Fernand Faure, en 1887, proposait même de dispenser les titres au porteur de la déclaration dans les successions, mais voulait, en compensation, porter le droit de transmission de 0,20 % à 0,40 % (*Journal Officiel*, année 1886, Débats Parlementaires, page 1785).

n'est pas sans être périlleuse pour le Trésor. Elle pourrait même se retourner contre lui. Si la surtaxe est établie comme compensation des dissimulations successorales, il en résulte que les propriétaires des valeurs au porteur peuvent se considérer, sinon en droit strict, du moins en morale et en conscience, comme fondés à ne pas les déclarer dans les successions.

Heureusement, le projet n'eut pas de suite. Nous avons fait remarquer plus haut que la manière dont sont frappés les titres au porteur a précisément pour cause la facilité avec laquelle ces titres circulent de main en main et peuvent, par suite, échapper au droit de transmission.

Une réforme totale du droit de transmission nous est proposée dans le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907; elle a beaucoup de ressemblance avec la réforme du droit de timbre que nous avons étudiée au chapitre précédent.

L'article 76, 2^e alinéa (ancien article 72) commence par faire table rase de l'ancien droit de transmission sur les titres au porteur.

Article 76, 2^e. — « Est supprimé également le » droit annuel de transmission auquel sont assu- » jettis les titres au porteur d'Actions et d'Obliga- » tions françaises, par les articles 6 de la loi du » 23 juin 1857, 11 de la loi du 16 septembre 1871, et » 3 de la loi du 29 juin 1872. Il n'est pas dérogé à » ces lois, en ce qui concerne les titres nominatifs. »

L'article 6 de la loi du 23 juin 1857 indique à

quelles valeurs s'applique le droit de transmission.

L'article 11 de la loi du 16 septembre 1871, outre qu'il élève le droit de transmission, l'applique aux obligations des départements, communes, établissements publics et du Crédit Foncier.

L'article 3 de la loi du 29 juin 1872 indique une réduction du taux du droit de transmission par suite de la création de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Ces articles sont donc supprimés. Voici comment on compte les remplacer.

Article 78 (ancien article 74). — « En remplacement
» du droit annuel de transmission sur les titres au
» porteur, il sera perçu un droit de 5 francs sur les
» revenus et tous autres produits des valeurs mobi-
» lières françaises et coloniales au porteur ou dont
» la transmission peut s'opérer sans un transfert
» sur les registres de la Société ou de la Collectivité
» qui les a émis.

» Ce droit sera avancé par ces Sociétés et Collec-
» tivités, liquidé et perçu dans les mêmes conditions
» et sur les mêmes bases que l'impôt sur le revenu
» des valeurs mobilières édicté par la loi du
» 29 juin 1872. »

Bien que le texte ne l'indique pas expressément, c'est d'une taxe de 5 francs par *100 francs* qu'il s'agit. Les mots « cent francs » manquent dans les différents textes que nous avons eus sous les yeux du projet d'impôt général sur les revenus. Mais sans ces mots, le texte serait incompréhensible.

*
* *

Étudions maintenant quelles seront les conséquences de la transformation du droit de transmission. L'ancien système favorisait complètement les titres dont le taux de capitalisation était très élevé. Une obligation de 4 % dont le cours moyen de l'année précédente avait été le même que celui d'une obligation 3 % payait le même impôt que celle-ci.

Avec le système proposé, la base est toute différente. On ne considère plus qu'une chose : le revenu que procure le titre à son détenteur. Donc, moins le revenu sera élevé, et moins le titre paiera d'impôt.

Prenons un exemple à titre de comparaison. Voici trois obligations dont le cours est de 400 fr., l'une rapporte 20 fr., la seconde 16 fr., la troisième 12 fr. Avec le système de la loi du 23 juin 1857, elles paieront toutes les trois 0,20 %, c'est-à-dire 0,80 centimes. Avec la réforme proposée, la première payera 5 % du revenu, c'est-à-dire 1 fr., la seconde 0,80 centimes, la troisième 0,60 centimes.

On objectera sans doute que le propriétaire de l'obligation 5 % a peut-être un titre moins solide que le propriétaire de l'obligation 3 %, qu'il court plus de risques, et par conséquent, qu'il est injuste de l'imposer davantage. On peut répondre à cet argument en faisant remarquer que les valeurs à bas intérêt sont précisément les plus populaires et

que, par conséquent, il est très juste de les détaxer. Nous lisons d'ailleurs, dans l'exposé des motifs du projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 :

« Préoccupés d'apporter plus d'harmonie et plus
» d'équité dans notre législation, nous proposons
» de refondre les droits de timbre et de transmission,
» de façon à atteindre plus proportionnellement les
» différentes valeurs frappées aujourd'hui si inéga-
» lement, et dans une proportion pouvant varier
» de 8 à 15 % pour les seules valeurs françaises...
» Par un simple changement d'assiette, nous
» dégrevons les valeurs à bas intérêt, les plus
» populaires et les plus répandues... et arrivons
» ainsi, en ce qui concerne les valeurs au porteur,
» à un taux unique de 11 % ». »

Il suffit de lire les statistiques de M. Alfred Neymarck, vice-président de la Société de statistique de Paris, pour voir que la Rente française, les obligations de la Ville de Paris, du Crédit Foncier de France, les obligations de chemins de fer, dont le revenu est d'environ 3 %, sont répartis dans une quantité innombrable de petits portefeuilles et constituent ainsi une véritable « poussière de capitaux », une « poussière de revenus ». Il est donc juste de les détaxer.

Cette réforme du droit de transmission sera, peut-être, de toutes les réformes que nous étudions, celle qui sera la première mise en application. En effet, nous la trouvons inscrite dans le projet de budget de

1909. Il est regrettable que des difficultés budgétaires aient fait augmenter considérablement les taxes dont on veut frapper les titres nominatifs et les titres au porteur, en remplacement du droit de transmission de la loi du 23 juin 1857. Nous lisons dans le projet de budget de 1909 :

Article 21. — « A partir du 1^{er} janvier 1909, le taux
» du droit de transmission auxquels sont assujettis
» les titres nominatifs des actions et des obligations
» françaises par le paragraphe 1^{er} de l'article 6
» de la loi du 23 juin 1857 et par les articles 11 de la
» loi du 16 septembre 1871 et 3 de la loi du 29 juin
» 1872, est porté à 0 fr. 75 par cent francs.

» La conversion des actions et obligations au
» porteur en actions et obligations nominatives est
» exempte de ce droit. »

Article 22. — « A partir de la même époque, et
» pour les titres mentionnés au paragraphe 2 de
» l'article 6 de la loi du 23 juin 1857, la taxe annuelle
» et obligatoire établie sur les actions et obligations
» tant françaises qu'étrangères par les articles 6,
» paragraphe 2 et 9 de la loi du 23 juin 1857, 10,
» paragraphe 4 du décret du 17 juillet 1857, 11 de
» la loi du 16 septembre 1871, et 3 de la loi du
» 29 juin 1872, est supprimée et remplacée par une
» taxe de 6 francs par 100 francs sur le revenu des
» titres susvisés.

» Cette taxe sera liquidée et perçue sur les mêmes
» bases et les mêmes conditions que l'impôt sur le
» revenu des valeurs mobilières édicté par la loi du
» 29 juin 1872. »

Au sujet de cette proposition, nous tenons à faire deux remarques :

La première, c'est que nous approuvons complètement la faveur qui est faite aux titres nominatifs. Evidemment, cette faveur a pour cause la garantie qu'ils présentent contre les fraudes fiscales. Mais, il n'en est pas moins vrai que la forme nominative, qui met les titres à l'abri du vol, de la destruction ou de l'incendie, est plus avantageuse pour la masse des petits capitalistes que la forme au porteur. C'est pourquoi, nous ne pouvons, dis-je, qu'approuver les avantages que l'on fait aux titres nominatifs.

La seconde remarque est qu'il est malheureux de chercher encore à augmenter les charges qui accablent si fortement déjà les valeurs mobilières. Le droit sur les titres nominatifs est augmenté de moitié, puisqu'au lieu de payer 0 fr. 50 par cent francs, on paiera 0 fr. 75. Quant aux titres au porteur, au lieu de payer un droit de 5 francs par 100 francs de revenu qu'ils procurent à leurs détenteurs, ils verront ce droit augmenté d' $\frac{1}{5}$, puisque ce droit est porté à 6 francs. En reprenant l'exemple dont nous nous sommes servis tout à l'heure, nous voyons que l'obligation cotant 400 fr. et rapportant 20 fr. paiera 1 fr. 20 (au lieu de 1 fr.); celle rapportant 16 fr. sera frappée d'un droit de 0 fr. 96 (au lieu de 0 fr. 80); celle rapportant 12 fr. supportera une taxe de 0 fr. 72 (au lieu de 0,60 centimes).

Nous espérons que cette augmentation de la taxe ne sera pas votée par les Chambres.



Après avoir étudié la répercussion qu'aurait sur les titres au porteur le droit de transmission ainsi transformé, nous croyons bon d'indiquer quels sont les avantages de la nouvelle méthode. Ces avantages sont, d'ailleurs, à peu près les mêmes que ceux qu'apporterait la modification du droit de timbre, qui a fait l'objet de notre précédent chapitre :

1° Le nouveau droit est basé sur le revenu que procure le titre. Il n'est plus fixé d'après le cours moyen du titre pendant l'année précédente. Le propriétaire du titre ne risquera plus de voir une partie considérable de son dividende absorbé par l'impôt.

2° Le champ d'application du nouvel impôt est élargi. Il s'applique à toutes les valeurs qui sont atteintes par l'article premier de la loi de 1872.

3° Le nouveau droit apporte un dégrèvement partiel des valeurs à bas intérêt, qui sont les plus populaires.

4° La manière dont sera perçue et liquidée la nouvelle taxe amènera une simplification considérable dans les services de l'enregistrement, puisque : « ce droit sera avancé par les sociétés et collectivités, liquidé et perçu dans les mêmes conditions et sur les mêmes bases que l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières édicté par la loi du 29 juin 1872. »

5° Il ne sera plus besoin de règles spéciales en ce qui concerne les pénalités et la prescription spéciales au droit de transmission, puisque la nouvelle taxe se confondra dorénavant avec l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

DEUXIÈME PARTIE

LES IMPOTS

SUR LES

VALEURS ÉTRANGÈRES

CHAPITRE PREMIER

LES VALEURS ÉTRANGÈRES AUTRES QUE LES FONDS D'ÉTAT

SECTION PREMIÈRE

EXPOSÉ ET CRITIQUE DU RÉGIME ACTUEL

Le régime fiscal actuel des valeurs étrangères a été l'objet des plus vives critiques. Tous les économistes se sont plu à en signaler les défauts, à présenter un projet de réforme des impôts qui frappent ce groupe de valeurs.

Il faut remarquer en premier lieu que nous ne comprenons pas sous cette rubrique « valeurs étrangères » les Fonds d'État. Ceux-ci ayant un régime fiscal spécial seront étudiés séparément au chapitre suivant. Nous ne nous occuperons donc ici que des valeurs (actions ou obligations) des Sociétés étrangères et des titres émis par les villes et provinces étrangères.

Il est bon de rappeler en second lieu que l'admission des valeurs étrangères (autres que les Fonds

d'État) (1) à la Bourse de Paris est toute récente. Elle date, en effet, de 1858, après que la loi de 1857 les eût soumises à l'impôt du timbre. Aussi le Trésor avait-il intérêt à voir circuler en France les titres étrangers.

Nous étudierons donc d'abord le régime actuel des valeurs étrangères (autres que les fonds d'État); puis, nous en verrons les inconvénients; nous commenterons ensuite les critiques que l'on en a faites et les réformes que l'on a proposées; enfin, nous examinerons comment le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 (qui consacre de longs articles à la question) compte résoudre le problème de l'imposition des valeurs étrangères.

*
* *

La manière dont sont imposées les valeurs étrangères autre que les Fonds d'État est extrêmement compliquée. M. Georges Deloison (2) a pu dire : « Si les valeurs étrangères sont dispensées des » prescriptions gênantes que supportent les sociétés » françaises, du moins, au point de vue de la » fiscalité, ce reproche cesse d'être mérité. Les » titres des valeurs étrangères supportent les » mêmes impôts et les mêmes charges que les

(1) Ceux-ci ont accès à la Bourse de Paris depuis 1823.

(2) Georges DELOISON. *Traité des valeurs mobilières*, n° 699, p. 776.

» titres nationaux, malgré les difficultés réelles
» d'atteindre les personnes morales résidant en
» dehors du pays soumis à l'impôt. »

Comme l'indiquent très nettement ces lignes, le grand principe qui a servi de guide au législateur pour imposer les valeurs étrangères, autres que les fonds d'État est le principe de **l'équivalence**, c'est-à-dire que les valeurs étrangères doivent être soumises à la même taxation que les valeurs françaises.

Actuellement, les charges que supportent les valeurs étrangères sont les suivantes : 1° le droit de timbre ; 2° le droit de transmission ; 3° l'impôt de 4 % sur le revenu.

C'est la loi du 23 juin 1857 qui a décidé, dans son article 8, d'appliquer le droit de timbre et le droit de transmission (à l'exception, toutefois, des Fonds d'État, Villes ou provinces étrangères).

Ces droits sont perçus *par abonnement*, sauf dans certains cas dont nous parlerons plus loin, au taux de 0 fr. 06, pour 100 francs (décimes compris) en ce qui concerne le droit de timbre et, en ce qui concerne le droit de transmission, au taux de 0 fr. 20 pour 100 francs, calculé sur le cours moyen de l'année précédente, sans distinguer entre les titres nominatifs et les titres au porteur (1).

(1) On a critiqué cette égalité de traitement entre les titres nominatifs et les titres au porteur. Elle s'explique par ce fait qu'il est impossible au fisc français d'examiner les livres des sociétés étrangères, sur lesquels les transferts des titres nominatifs sont effectués.

L'impôt sur le revenu est de 4 % (loi du 30 mars 1872 et 26 décembre 1890).

Ces trois droits ne peuvent être perçus que sur les titres circulant en France. Mais comme ce nombre de titres circulant en France ne peut être fixé qu'approximativement, la quotité imposable en est fixée, sans recours, tous les trois ans, par le Ministre des Finances, et sur l'avis préalable de la Commission des valeurs mobilières (décret du 24 mai 1872). Cette quotité doit être au moins de un dixième pour les actions, deux dixièmes pour les obligations (décret du 24 mai 1872). La période triennale est renouvelable.

Quant au droit de timbre *au comptant*, qui n'est perçu qu'en cas de négociation accidentelle, portant sur des valeurs en nombre trop restreint pour qu'on puisse leur attribuer le caractère d'émission ou d'introduction en France, ou lorsqu'il s'agit de titres émis par des sociétés étrangères « non abonnées » qui doivent être énoncées dans un acte ou écrit public ou sous-seings privés, son tarif est, depuis le 1^{er} janvier, par action ou obligation, de 2 %. Les titres déjà timbrés à l'ancien droit de 1 fr. 20 ne doivent que la différence.

Les trois taxes s'appliquent aux emprunts des villes, provinces et établissements publics étrangers (lois des 30 mars et 29 juin 1872).

*
* *

Il ne suffit pas au législateur de faire des lois ; l'essentiel est de veiller à leur application. Cette tâche est particulièrement délicate quand il s'agit de faire payer des impôts par des sociétés étrangères, « personnes morales résidant en dehors du pays soumis à l'impôt ».

La loi du 23 juin 1857 avait interdit la cote officielle aux titres étrangers qui n'auraient point acquitté le droit de timbre et le droit de transmission. Ce moyen fut inefficace, puisqu'il suffisait aux sociétés étrangères de ne pas être inscrites à la cote officielle pour ne pas payer les taxes.

Aussi, les lois des 30 mars et 29 juin 1872 allèrent plus loin, et décidèrent que tout titre qui n'aurait pas acquitté les droits ne pourrait pas être négocié, exposé en vente ou énoncé dans des actes de prêts, de dépôt, de nantissement ou dans tout autre acte écrit, à l'exception des inventaires (1).

Néanmoins le nombre des fraudes était encore considérable. En vue de les empêcher, la loi du 13 avril 1898 décida que tout établissement étranger qui voudrait assurer à tout ou partie de ses titres le marché français, devrait, soit faire agréer par le

(1) Cette exception en faveur des titres qui figurent dans les inventaires a été supprimée par l'article 7 de la loi de finances du 31 décembre 1907. V. plus loin.

ministre des Finances un représentant de nationalité française et de solvabilité notoire, qui sera responsable du paiement des droits et amendes, soit déposer à la Caisse des Dépôts et Consignations, en garantie, un cautionnement en numéraire, dont le montant sera fixé par le Ministre. L'établissement étranger qui contreviendrait à ces prescriptions sera puni d'une amende de 5% en principal de la valeur des titres pour lesquels le paiement des droits en complément des droits exigibles n'aurait pas eu lieu dans les délais fixés. L'amende n'est jamais inférieure à 100 francs en principal, et les « ayant-droit » aux valeurs non timbrées sont solidaires pour le paiement de ces droits et amendes.

Tel est, dans ses grandes lignes, le régime fiscal des valeurs étrangères autres que les fonds d'Etat. Ce système a suscité les plus grandes critiques, dont nous allons donner un aperçu aussi complet que possible :

Inconvénients du régime de l'abonnement :

1° Le principal inconvénient du régime de l'abonnement, c'est d'exposer les Sociétés, Compagnies, etc., à une grande insécurité, à une incertitude absolue. A combien s'élèveront les impôts que l'on devra payer en France? A combien s'élèveront les trois taxes? C'est la question que doit se poser toute Société, ville, province ou corporation étrangère qui veut écouler des titres sur le marché français. Tout dépendra du succès de l'émission. Si le nombre des titres augmente ou diminue, la

Société devra payer plus ou moins. Le tribut imposé à la Société pourra varier tous les ans. Or, comment le fisc français pourra-t-il connaître le nombre de titres **circulant** en France ? Par la quantité de coupons payés **en France** ? Critérium bien incertain, **en somme**, puisque **des étrangers**, pour profiter des changes favorables ou pour **échapper** à certains impôts dans leurs pays, ou parce qu'ils résident momentanément en France, peuvent **faire encaisser** des coupons en France.

2° En outre, il n'y a pas de recours contre les décisions intervenues. C'est la décision arbitraire du Ministre qui règle tout. C'est fâcheux. On a maintes fois proposé de faire juger par les Tribunaux français les différends qui pourraient s'élever entre les Sociétés et le Ministre.

3° Il est impossible à la société de réclamer aux français porteurs de titres, les impôts qui n'ont d'autre objet que de les atteindre. Si elle peut savoir combien de titres sont restés dans les coffres de la banque française d'émission, elle ignore combien de titres sont restés dans les portefeuilles français, combien ont passé la frontière pour revenir dans leur pays d'origine, combien ont été achetés directement dans le pays d'origine par des porteurs français, combien de titres appartenant à des français ont été par eux déposés dans des banques étrangères, pour les dissimuler au fisc français.

Il est donc très difficile de connaître exactement le nombre de titres **circulant** en France. Si la

société veut retenir le montant de l'impôt, par voie de stoppage, sur les coupons payés en France, les porteurs français feront en conséquence toucher leurs coupons à l'étranger, chose très facile, puisqu'il suffit de déposer les titres dans une banque étrangère, qui se charge de payer les coupons, renouveler les feuilles de titres, etc., sans frais supplémentaires.

Aussi, la société étrangère se trouve dans l'obligation de supporter la triple taxe, qu'elle doit imputer sur l'ensemble de ses bénéfices ; ce sont donc en réalité tous ses actionnaires qui subissent un impôt qui ne devrait incomber qu'à quelques-uns.

4° La période de trois ans pour laquelle le représentant responsable est nommé est trop courte. Nombre de sociétés ayant écoulé leurs titres au bout des trois ans réglementaires demandent leur radiation de la cote.

5° La règle du minimum que nous avons étudiée plus haut comporte un grave défaut. La quotité de titres que doit fixer le représentant du Gouvernement doit être au moins de $\frac{1}{10}$ pour les actions, de $\frac{1}{5}$ pour les obligations. Si l'émission n'a pas réussi ou si les titres quittent la France, la société devra continuer à payer. Si elle veut se désabonner, c'est le porteur français qui payera les conséquences du désabonnement, verra ses titres rayés du marché français, et s'il veut ensuite en disposer en France, il devra payer le droit de 2 % au comptant, ce qui constitue une lourde pénalité.

6° En outre, le minimum imposable de un ou deux dixièmes suivant qu'il s'agit d'actions ou d'obligations, est encore trop élevé, parce que nombre de petites sociétés réclament l'abonnement.

7° Le régime de l'abonnement éloigne les bonnes valeurs de la cote ; elles recherchent les pays où de tels obstacles n'existent pas. Le régime de l'abonnement ne laisse pénétrer, en somme, que les mauvaises valeurs, dont les fondateurs, pour écouler leurs marchandises, ne reculent pas devant un pareil sacrifice.

8° Souvent, la Commission se trouve dans l'obligation de déterminer une quotité inférieure à la circulation pour ne pas tomber dans l'arbitraire.

9° Enfin, on peut regretter la différence de régime existant entre les titres abonnés et les titres non abonnés.

Tels sont les défauts du régime de l'abonnement. Il serait d'autant plus urgent de modifier ce régime que les Bourses étrangères font au marché français une concurrence désastreuse pour celui-ci.

En se plaçant à un autre point de vue, on a critiqué la distinction que les règles fiscales des valeurs étrangères font entre les villes, provinces et établissements publics étrangers et les fonds d'Etat. Nous examinerons plus loin l'origine de l'exemption des fonds d'Etat ; on n'a pas cru nécessaire de l'étendre aux emprunts des villes, départements et établissements publics étrangers ; il n'y avait pas, de ce côté, à craindre de représailles.

Aussi, la question s'est posée de savoir à quel signe l'on devait distinguer un fonds d'Etat d'une valeur émise par une ville, province, etc. Le critérium admis par l'administration de l'Enregistrement et du Timbre est le suivant : les fonds d'Etat se distinguent des titres émis par les sociétés, villes, provinces, en ce qu'ils sont remboursables par une *collectivité exerçant une autorité souveraine propre*. On le voit, le principe de l'administration est très large. L'établissement émetteur peut ne pas être un Etat. Il suffit qu'il exerce une autorité souveraine propre pour qu'il obtienne la détaxe de ses titres sur les marchés français. C'est ce qui explique pourquoi les emprunts de la ville de Hambourg, des provinces brésiliennes ou argentines ont été déchargées. De même, en ce qui concerne les chemins de fer de la Russie, qui sont la propriété de l'État Russe.

En conséquence, il ne faut pas s'étonner de voir combien sont nombreux les fonds d'État cotés à la Bourse de Paris. Par contre, les emprunts des villes étrangères font à peu près défaut. On comprend que celles-ci hésitent avant d'introduire sur notre marché des titres qui ne bénéficieront d'aucune exemption de taxes. En Angleterre, où cette distinction entre emprunts d'État et de villes n'existe pas, les emprunts des villes étrangères sont beaucoup plus nombreux à la Bourse de Londres. Aussi serait-il à souhaiter de voir disparaître cette distinction.

SECTION II

EXAMEN DES SYSTÈMES PROPOSÉS POUR REMPLACER LE RÉGIME ACTUEL

Nous avons étudié les défauts nombreux de notre législation fiscale sur les valeurs étrangères. Cette législation est beaucoup trop compliquée. On désirerait une législation plus simple. Elle fait une distinction arbitraire entre les villes et les fonds d'État ; elle a favorisé l'introduction sur le marché de Paris des valeurs de second ordre.

De là, cet engouement du public pour les fonds d'État (exempts de toute taxe) ; de là aussi, cette improductivité d'une partie de nos capitaux. Ainsi, on a constaté qu'en France, de 1892 à 1904, on avait employé 1.417.000.000 fr. en valeurs mobilières, tandis que l'augmentation des dépôts à vue et des comptes courants (argent disponible dans les établissements de crédit) a été considérable durant la même période ; en effet, ces dépôts à vue et comptes courants sont passés de 1.267.949.000 à 3.080.638.000 de francs. On n'ose plus placer ses capitaux.

On a songé à remédier à cet état de choses. Des économistes, des hommes d'État ont attiré l'attention du Parlement sur cette partie de notre législation ; on a cherché à réaliser quelques progrès.

Ainsi, nous avons vu que les titres énoncés dans un inventaire n'étaient pas soumis au droit de

timbre. Pour être soumis à ce droit, le titre devait être *coté, négocié, exposé en vente ou émis en France*, ou énoncé dans un acte public ou sous seings privés *autre qu'un inventaire*.

L'article 7 de la loi de finances du 31 décembre 1907 a fait disparaître cette exception en faveur des inventaires, en disposant que l'énonciation dans tout inventaire de l'un des titres énoncés dans l'article 5 de la loi du 18 décembre 1895 donnerait ouverture au droit de timbre, s'il n'était déjà perçu.

Tel est le principe. Pour en comprendre la portée, nous devons étudier successivement : 1° la nature juridique du mot inventaire ; 2° les conditions d'application de l'article 7 de la loi de finances du 31 décembre 1907 ; 3° quels sont les titres visés par l'article 5 de la loi du 28 décembre 1895 ; enfin, 4° les pénalités qui atteindront ceux qui contreviendront à la nouvelle loi.

En ce qui concerne le sens juridique du mot inventaire, il faut se rappeler que l'inventaire est essentiellement un acte « conservatoire » et que, à l'inverse des autres actes où les valeurs étrangères peuvent figurer, il n'implique aucun changement dans les droits des parties. C'était là la raison de l'exemption des titres figurant dans un inventaire. En outre, l'inventaire est un acte public. C'est ce qui résulte de la déclaration de l'Administration, lors de la promulgation de la loi du 30 mars 1866. « Il peut arriver que des titres étrangers soient énoncés dans les lettres ou correspon-

dances ; l'Administration rappelle que les lettres sont des écritures privées qui, aux termes de la loi du 13 brumaire an VII, ne seront assujetties au timbre de dimension, que lorsqu'elles seront produites en justice. » Les dispositions de l'article 2 de la loi du 30 mars 1872 ne s'appliquent donc pas aux titres énoncés dans les correspondances. La même solution s'impose pour les dispositions de l'article 7 de la loi du 31 décembre 1907.

Dans quelles conditions cet article doit-il être appliqué ? M. Charonnat avait déposé un amendement demandant que « dans le cas où le titre ne serait pas timbré ou le serait insuffisamment, le montant du droit ou du complément du droit de timbre exigible devrait être acquitté au plus tard dans les quarante jours de la clôture de l'inventaire ou si la déclaration de succession est faite avant cette date, en même temps que cette déclaration. »

Or, non seulement la Commission du budget accepta, en principe, l'amendement de M. Charonnat, mais elle fit plus. D'une part, elle augmenta la durée du délai demandé par ce dernier en cas d'inventaires après décès ; d'autre part elle indiqua la durée des délais dans lesquels le droit de timbre devrait être acquitté, lorsqu'il s'agirait d'autres inventaires.

L'article de la Commission du budget étudie en premier lieu le cas où l'officier public énonce dans un inventaire un titre timbré :

« Dans tous les cas où l'inventaire énoncera l'un

» des titres visés audit article (article 5 de la loi du
» 28 décembre 1895), l'officier public devra faire
» connaître si ce titre est ou non timbré. Dans le
» premier cas, l'inventaire indiquera le lieu, la date
» et le numéro du visa pour timbre, ainsi que le
» montant du droit payé, ou si la formalité a été
» donnée au moyen soit du timbre extraordinaire,
» soit du timbre mobile, les mentions contenues
» dans l'empreinte du timbre apposé (1). Dans le
» cas où le titre ne serait pas timbré ou le serait
» insuffisamment, le montant du droit ou du com-
» plément du droit de timbre exigible devra être
» acquitté. »

Suivent les cas où il y a un inventaire prévu par la loi. L'article énonce les délais que l'on a pour faire timbrer ses titres, sans encourir l'amende prévue à la fin de l'article.

« Lorsqu'il s'agira d'un inventaire après décès, l'énonciation devra être faite et le timbre acquitté, au moment de la déclaration de succession comprenant le titre, et, au plus tard dans les six mois du décès. Lorsqu'il s'agira d'un inventaire après déclaration de faillite, dans les quarante jours de la clôture de l'inventaire, et, au plus tard, dans les six mois à partir de ladite déclaration ; lorsqu'il s'agira d'inventaire après divorce ou séparation de corps dans le délai accordé par l'article 1463 (trois mois et quarante jours) à la femme divorcée ou séparée de

(1) Ce texte est le même que celui de l'article 5 de la loi du 28 décembre 1895.

corps, pour accepter la communauté ou y renoncer ; pour tous les autres inventaires, dans le délai de deux mois, du jour de la vacation au cours de laquelle l'énonciation a eu lieu. »

Telle est la durée des délais fixés par l'article 7.

Nous avons indiqué plus haut que seuls étaient visés par cet article les titres énoncés dans l'article 5 de la loi du 28 décembre 1895.

C'est la loi qui a porté à 2 % le droit de timbre au comptant.

L'article 5 de la loi du 28 décembre 1895 indique les titres qui sont atteints par la nouvelle loi. Nul ne peut négocier, exposer en vente, ou énoncer dans un acte ou écrit soit public, soit sous seings privés, autre qu'un inventaire, lorsqu'ils n'ont pas été préalablement timbrés au droit spécifié dans l'article 3 de la présente loi : « 1° *Les titres de rente, emprunts et autres effets publics des gouvernements étrangers ; 2° Des titres d'actions ou d'obligations émis par des sociétés, compagnies ou entreprises étrangères, villes, provinces et corporations étrangères* ». En un mot, ce sont tous les titres des collectivités étrangères. C'est donc ces titres qui sont assujettis au droit de timbre lorsqu'ils figureront dans un inventaire.

Enfin, l'article 7 *in-fine* de la loi de finances du 31 décembre 1907 édicte que chaque contravention aux dispositions qui précèdent est punie d'une amende de 5 % en principal de la valeur nominale des titres pour lesquels le paiement des droits en complément

des droits exigibles n'aurait pas eu lieu dans les délais fixés. En aucun cas, l'amende ne pourra être inférieure à 100 francs en principal, et tous les ayants-droits aux valeurs non timbrées seront solidaires pour le paiement des droits et amendes, mais en cas d'acte notarié, cette solidarité n'atteint pas le notaire qui se trouve ainsi dégagé de toute responsabilité quant au paiement de l'impôt.

Lorsque les énonciations de l'inventaire ne permettent pas de déterminer si le droit de timbre a été ou non acquitté sur les titres étrangers, parce que cet inventaire n'a pas été dressé au vu des titres eux-mêmes, ou parce qu'il reproduit incomplètement les mentions relatives au paiement des droits, ou parce qu'il ne contient aucune indication concernant le timbre, les « ayants-droits » doivent justifier que l'impôt a été acquitté dans les délais ci-dessus fixés (soit par la présentation du titre, soit par la quittance du Trésor constatant le paiement sur déclaration, etc.) (1).

Telles sont les conditions dans lesquelles les titres qui figureront dans un inventaire sont soumis au droit de timbre. Le Trésor retirera, de cette application du droit de timbre aux valeurs étrangères, de gros bénéfices.

(1) Le *Bulletin officiel du Ministère de l'Intérieur* de février 1906, donne aux agents de l'enregistrement les instructions nécessaires pour percevoir l'impôt édicté par l'article 7 de la loi de finances du 31 décembre 1907.

*
* *

L'article 7 de la loi de finances du 31 décembre 1907 constitue donc un réel progrès. On a proposé d'autres réformes ayant en vue soit de modifier certains points de détail de la législation actuelle, soit de changer complètement la base de celle-ci. Les uns veulent appliquer le régime des valeurs étrangères aux fonds d'Etat ; d'autres veulent modifier ou supprimer le régime de l'abonnement.

La Société d'Economie Politique de Paris, dans sa séance du 5 avril 1905, avait à son ordre du jour, la discussion sur le point suivant : *De l'urgence des réformes dans le régime fiscal des valeurs mobilières.*

En fait, on n'étudia que le régime fiscal des valeurs étrangères. Parmi les économistes qui prirent part à cette importante discussion, un seul fut partisan du système actuel : ce fut M. de Colonjon ; tous les autres en firent remarquer les inconvénients et proposèrent les moyens les plus divers de le modifier.

M. Zadocks veut la suppression du régime de l'abonnement, et du minimum de la quotité imposable (dont nous avons signalé les défauts). Au lieu de l'abonnement, il voudrait établir un timbre triennal (1).

(1) On a critiqué l'apposition de ce timbre triennal, en faisant remarquer qu'il entraînerait une déperdition de valeur pour le titre et compliquerait singulièrement la cote (Remarque de M. R.-G. Lévy).

M. Raphaël-George Lévy pense que l'abonnement devrait être facultatif et non plus obligatoire, car ce système exige des négociations et entraîne des obligations auxquelles ne veulent plus se soumettre les sociétés étrangères. Il voudrait que le titre pût venir en France de la volonté seule du capitaliste et non de celle des sociétés. En un mot, l'idéal de M. Lévy est l'application du régime des fonds d'État à toutes les valeurs étrangères.

M. Alfred Neymarck, que nous avons eu si souvent l'occasion de citer dans cette étude, est partisan, lui aussi, de la suppression de l'abonnement, qu'on devrait remplacer par un droit de timbre, qu'on paierait au comptant, comme pour les fonds d'Etat étrangers, avec des quotités variables, en tenant compte des besoins du Trésor.

Si l'on maintient l'abonnement, ajoute M. Neymarck, il faudrait en augmenter la durée. On devrait en outre assimiler les titres des villes, provinces étrangères aux fonds d'Etat étrangers et non aux titres des sociétés étrangères. Enfin, on pourrait examiner aussi si les titres des sociétés étrangères, soumis à l'abonnement, ne pourraient pas être frappés d'une estampille sans frais, de telle sorte que la quotité des titres abonnés ne pût être modifiée avec autant de facilité qu'elle peut l'être et l'est souvent aujourd'hui; que, d'autre part, le Trésor et les intermédiaires ayant à négocier un titre non abonné en fussent immédiatement avertis par

l'apposition d'un timbre pour apostille sur les titres abonnés (1).

M. Emmanuel Vidal estime que la solution est la suivante : maintenir à tout prix l'équivalence. Si donc, l'équivalence ne peut être maintenue que par l'abonnement, il faut conserver celui-ci. Mais si l'abonnement ne réalise pas l'équivalence, il faut abroger ce système, car ses inconvénients sont incontestables.

Évidemment, toutes ces propositions ont en vue de simplifier notre régime fiscal des valeurs étrangères.

En dehors de ces projets, nous pouvons citer l'opinion de M. Trarieux qui voulait obliger les agents de change à présenter, sous peine d'amende, tous les titres qui passeraient entre leurs mains, de façon que l'Administration puisse, lors de la révision de la quotité imposable, avoir en main la preuve de l'importance de la circulation.

Ce système est très ingénieux. Mais il faut convenir que la grande majorité des valeurs mobilières étrangères se négocient en coulisse ; que la cote du syndicat des banquiers en valeurs à terme est composée exclusivement de valeurs étrangères. Donc, sous ce rapport, l'Administration serait lésée. D'ailleurs, sur les titres qui n'ont en Bourse que des négociations très espacées, l'Administration serait sans pouvoir, puisqu'elle ne connaîtrait que les

(1) M. Neymarck avait soutenu une opinion analogue devant la Commission extraparlamentaire de 1894.

titres négociés, sans arriver à connaître tous les titres détenus par les porteurs français.

*
* *

Le projet d'impôt sur les revenus du 7 février 1907 contient un plan de réforme très complet de notre régime fiscal des valeurs mobilières étrangères, aussi complet que celui que nous avons eu à étudier à propos des droits de timbre et de transmission.

Dans un article de la *Revue politique et parlementaire* du mois de novembre 1905, intitulé : « les Impôts sur les valeurs étrangères », M. Joseph Caillaux avait exposé ses idées sur cette importante question.

D'après lui, les économistes qui ont proposé un plan de modification de nos taxes sur les valeurs étrangères se divisent en trois classes :

1° Les uns veulent étendre à toutes les valeurs étrangères le régime applicable aux fonds d'Etat en relevant le taux du droit de timbre. Toute émission sur un marché quelconque français entraînerait l'apposition du timbre au comptant, et la perception d'un impôt qui serait non de 10 %, mais de 2 % de la valeur nominale du titre. (1)

(1) Il ne faut pas oublier que cet article a été écrit en novembre 1905, c'est-à-dire avant le relèvement du droit de timbre qui frappe les fonds d'Etat.

2° D'autres, partisans de la réforme proposée ci-dessus, trouvent que cette solution serait onéreuse pour le fisc. Ils voudraient maintenir l'abonnement pour l'impôt sur le revenu.

3° D'autres indiquent que l'impôt sur le revenu pourrait être payé par équivalence, au moyen d'une augmentation de l'impôt sur les opérations de bourse spéciales aux valeurs étrangères.

D'après M. Caillaux, le vice de notre administration vient de la confusion établie entre les impôts qui doivent être supportés par les êtres moraux et ceux qui doivent être supportés par les individus. L'Etat a le droit de frapper les titres, à l'occasion des émissions, d'un droit de timbre. Mais si, par la suite, de nouveaux impôts doivent être créés, ce n'est plus la société qu'il faut s'efforcer d'atteindre, mais les porteurs. Ces impôts doivent être les mêmes pour tous les citoyens français possesseurs de valeurs mobilières, quelle que soit la nature de leurs titres.

Aussi, M. Caillaux veut :

1° La suppression des droits de transmission ou mutation qui expriment une erreur économique parce qu'ils frappent la richesse qui circule ;

2° Etablir un droit de timbre sur les titres qui incombera aux collectivités ;

3° Un impôt sur les revenus, qui sera payé par les porteurs.

Sans doute, il peut être bon, en vue d'empêcher les évasions de la matière imposable, de confier aux

personnes morales le rôle de collecteurs d'impôts. Le vice du législateur de 1898 a été de transformer une taxe sur le revenu de certains citoyens français en une sorte de patente sur les sociétés étrangères.

Nous avons cru bon d'exposer les idées de M. Caillaux sur la question de l'imposition des valeurs étrangères, avant d'étudier la manière dont il les avait réalisées dans son projet d'impôt général sur les revenus.

L'exposé des motifs du projet nous dit :

Le régime de l'abonnement, qui motivait des protestations si fondées dans le monde des affaires *est supprimé*. Toutes les valeurs ont libre accès sur le marché français moyennant le paiement d'un droit préalable de 2 % calculé sur la valeur nominale. Elles paient, en outre, l'impôt sur le revenu au taux de cinq pour cent (quatre pour cent d'impôt sur le revenu et un pour cent représentant l'ancien droit de transmission). Nulle distinction n'est faite entre les valeurs industrielles et les fonds d'État étrangers.

On avait proposé deux systèmes en vue d'éviter les fraudes dont pouvait souffrir le fisc :

Ou bien demander au contribuable de déclarer ses titres à l'Enregistrement, mais cette déclaration était invérifiable ;

Ou bien la nationalisation des titres étrangers, grâce à la substitution à ceux-ci de certificats nominatifs qui, seuls, pourraient circuler en France et seraient seuls cotés en Bourse ; les titres eux-mêmes

devant rester en dépôt dans un établissement de crédit.

Ce système paraît assez simple et assez pratique. Néanmoins, on a dû l'écarteler pour les raisons suivantes :

1° Il était impossible de faire des établissements de crédit les auxiliaires du fisc ; ils n'auraient pas volontiers accepté ce rôle qui leur aurait aliéné une partie de leur clientèle.

2° Comme les titres qui étaient cotés en France ne pouvaient pas être négociés à l'étranger, il en serait résulté deux cours, l'un pour la France, l'autre pour les pays étrangers. En supposant que les titres aient été cotés plus haut à la Bourse de Paris qu'aux bourses étrangères, il aurait été impossible d'empêcher les capitalistes français d'acheter leurs titres à l'étranger, de les déposer dans une banque étrangère et de toucher leurs coupons sous forme de chèques.

3° Le système aurait amené en outre la disparition des arbitrages de place à place. Ce genre d'arbitrages n'est possible, en effet, que dans les cas où les titres d'une collectivité ou société quelconque (État, compagnie privée, etc.) sont négociables à la fois sur deux ou plusieurs marchés. Du moment que l'on crée une catégorie de titres spéciale au marché français, ces titres ne pourront plus circuler de place à place.

La disparition des arbitrages entraînerait en outre l'isolement complet du marché de Paris, qui risquerait de se voir déchu du quatrième rang qu'il occupe,

après Londres, New-York et Berlin, dans la situation internationale.

On sait que ce sont les négociations à terme qui sont de beaucoup les plus importantes à la Bourse de Paris. Or, cette spéculation à terme s'exerce principalement sur les valeurs dites « internationales ». Si, par la création de titres spéciaux au marché de Paris, on supprime ces valeurs dites internationales, que restera-t-il de ce marché ?

4° Enfin, l'obligation de déposer les titres dans un établissement de crédit sera une gêne perpétuelle pour les contribuables, surtout s'ils habitent la campagne.

Donc, ce système en apparence très simple est beaucoup trop formaliste.

*
* *

Nous étudierons successivement l'impôt sur le revenu des valeurs étrangères, puis le droit de transmission ; enfin le droit de timbre. C'est cet ordre que nous avons choisi, parce que, dans la réforme proposée, le droit de transmission perdra toute son originalité, il ne servira plus que de complément à l'impôt sur le revenu. Aussi les étudions-nous l'un après l'autre.

A. — IMPÔT SUR LE REVENU

L'impôt sur le revenu des valeurs étrangères (autres que les fonds d'Etat) est édicté dans l'article 19 (ancien texte) du projet, ainsi conçu : l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers s'applique aux dividendes, intérêts, arrérages et tous autres produits :

1° Des actions, parts de fondateurs, obligations, parts d'intérêts, commandites et emprunts de toute nature des sociétés et collectivités françaises et étrangères désignées respectivement aux articles 1 à 4 de la loi du 29 juin 1872.

Nous avons vu les controverses qu'ont fait naître les mots : « tous autres produits » « de toute nature ». Nous n'y reviendrons pas. Mais nous pouvons dire que c'est principalement en matière de sociétés étrangères qu'il est nécessaire d'employer des expressions très larges, à cause des différences possibles de législation.

La retenue est opérée par le banquier, changeur ou tout autre intermédiaire qui paye en France les intérêts ou arrérages. En ce qui concerne les garanties spéciales que doit prendre l'Etat vis-à-vis de ces intermédiaires, nous renvoyons à notre Appendice sur les moyens qui sont à sa disposition pour arriver à la perception parfaite des impôts sur les valeurs mobilières.

B. — DROIT DE TRANSMISSION

Les critiques si nombreuses que nous avons faites du droit de transmission sur les titres au porteur, tel qu'il a été établi par la loi du 23 juin 1857, nous pouvons les faire à propos de l'application de ce droit aux valeurs étrangères. Il y a en outre cet inconvénient, que l'impôt est établi sur les valeurs étrangères, comme si elles étaient toutes au porteur. C'est un grave défaut. Car si la manière dont est conçue la taxe qui frappe les titres nominatifs ne soulève pas d'objection, l'impôt prélevé sur le coupon d'après le cours moyen du titre pendant l'année précédente, en ce qui concerne les valeurs cotées à la Bourse, peut être la cause de nombreuses injustices.

La taxe n'est due que sur la quotité déterminée tous les trois ans par le ministre des Finances.

Le projet d'impôt sur le revenu du 7 février 1907 propose pour remplacer ce droit de transmission un moyen analogue à celui qu'il institue dans son article 74, et que nous avons étudié.

Au prélèvement sur le coupon d'un droit de vingt centimes par cent francs de capital, on substitue une taxe complémentaire de 1 % à l'impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières (au lieu de 5 % dont sont frappées les valeurs mobilières au porteur françaises). Si ce droit est ainsi réduit à 1 %, c'est pour ne pas donner une trop forte prime à la fraude, si aisée en la matière et si difficile à déjouer.

Evidemment, le droit de transmission ainsi transformé présentera sur l'ancienne taxe les mêmes avantages que nous avons signalés plus haut : assiette certaine (le revenu) ; élargissement du champ d'application du nouvel impôt ; simplification dans les services de l'enregistrement ; disparition des règles spéciales en ce qui concerne les pénalités et la prescription.

C. — DROIT DE TIMBRE

Il faut avouer que si les valeurs étrangères supportaient seulement les deux droits (impôt de 4 % sur le revenu augmenté d'une taxe de 1 % en remplacement du droit de transmission), l'équivalence ne serait pas réalisée entre les taxes frappant les valeurs étrangères et celles frappant les valeurs françaises, et cela au profit des valeurs étrangères. L'article 75, pour empêcher la création d'un privilège au profit des valeurs étrangères, les taxe d'un droit de timbre de deux francs par cent francs, au comptant. Ce droit de deux pour cent est calculé sur le capital nominal, en principe. « Toutefois la valeur réelle ou » négociable sera prise pour base de la perception, » lorsqu'elle sera supérieure à la valeur nominale, » et, dans ce cas, l'impôt sera calculé d'après le » cours d'introduction ou d'émission des titres sur » le marché français, ou d'après le dernier cours » moyen coté à la Bourse ou en banque avant le » jour où le droit est devenu exigible, ou enfin » lorsqu'il s'agira de valeurs non cotées soit en

» bourse, soit en banque, d'après la déclaration des
» parties, sous réserve du contrôle de l'Admi-
» nistration. »

Nous pouvons ajouter que le nouveau droit ne sera jamais soumis aux décimes, et, par conséquent, ne sera pas susceptible d'augmentation. Le droit est à la charge du porteur. Ainsi disparaît complètement l'obligation de l'abonnement à laquelle étaient soumises les Sociétés étrangères dont les titres circulaient en France.

Les articles suivants indiquent les règles que l'on devra suivre pour payer le nouveau droit : Aucune émission, mise en souscription ou exposition en vente des titres désignés dans les deux articles précédents ne peut être annoncée, publiée ou effectuée en France, sans qu'il ait été fait **dix jours** à l'avance, au bureau de l'enregistrement de la résidence, une déclaration dont la date est mentionnée dans l'avis ou annonce. Les titres ou les certificats provisoires de titres émis ou souscrits en France ne pourront être remis aux souscripteurs qu'après acquittement des droits de timbre (article 77). La négociation, l'introduction sur le marché, la cote, l'énonciation dans un acte ou écrit quelconque, soit public, soit sous seings privés, y compris le récépissé de dépôt, en vue de la garde des titres, et, à la seule exception des inventaires (ce texte a été écrit avant la loi des finances du 31 décembre 1907), le remboursement, le transfert des titres désignés dans l'article 75 ci-dessus, ne peuvent être annoncés,

publiés ou effectués en France, lorsque ces titres n'auront pas acquitté le droit de timbre de 2 %. La sanction de ces formalités sera une amende de 100 francs au minimum.

Cependant, le droit de timbre au comptant sera réduit, pour les titres qui, à la date du 1^{er} janvier 1907, acquitteront le droit de timbre par abonnement à 1 %, quand le point de départ de l'exigibilité du droit de timbre par abonnement remontera à plus de dix ans, et à 1,50 % dans le cas contraire, mais à la condition d'être soumis à la formalité du timbre dans les six mois qui suivront la promulgation de la présente loi.

Ce sont des règles analogues à celles que nous étudierons lorsque nous parlerons de l'augmentation récente du timbre des Fonds d'État.

*
* *

Tel est le régime que l'on nous propose. S'il peut présenter aux yeux de ses partisans certains avantages, on lui a fait deux graves reproches (1) :

Le premier, c'est qu'en se plaçant au point de vue national, il serait préférable de laisser la charge de l'impôt aux collectivités étrangères qui ont émis les titres ; cela serait avantageux pour nos compatriotes,

(1) Albert WAHL. Les valeurs mobilières étrangères et le droit de communication. *Revue politique et parlementaire*, décembre 1907, p. 530.

et compenserait partiellement les risques qu'ils courent en plaçant leur avoir en valeurs étrangères. Or, le système encore en vigueur actuellement y réussit admirablement, puisque les trois taxes sont établies sur une quotité du capital (et non sur chaque titre considéré individuellement), et qu'elles sont réclamées au représentant de la compagnie.

La deuxième objection montre qu'une partie de l'impôt sur le revenu disparaîtra nécessairement, si le système édicté dans le projet était appliqué. La jurisprudence décide, en effet, qu'une société étrangère doit l'impôt sur une quotité de ses actions et obligations, non seulement si ses titres ont été émis ou circulent en France, mais encore si elle y a une exploitation (agence, bureau, comptoir, succursale, etc...). Dès lors, puisqu'il n'est pas prouvé qu'il y a des titres circulant en France, ce sont les étrangers qui supportent la taxe. La raison sur laquelle s'appuyait la jurisprudence était que cette société étrangère venait faire concurrence aux sociétés françaises, et que, par conséquent, elle devait supporter les mêmes charges que celles-ci.

Évidemment, ce bénéfice disparaîtra le jour où on réclamera l'impôt, non plus à la collectivité étrangère qui a émis les titres, mais aux porteurs français.

En outre, pour empêcher les fraudes dont le Trésor pourrait être victime, il faudra exercer une surveillance incessante sur les intermédiaires qui font métier de payer les coupons, tels que changeurs, banquiers, etc. Nous étudierons cette question dans

'appendice où nous traiterons des moyens qui sont à la disposition de l'Etat pour arriver à la perception parfaite des impôts sur les valeurs mobilières.

On le voit, on ne peut guère réclamer directement aux porteurs français de valeurs étrangères les impôts qui frappent ces valeurs sans soulever aussitôt les plus graves objections.

CHAPITRE II

FONDS D'ÉTATS ÉTRANGERS

Les fonds d'États étrangers bénéficient d'un régime de faveur dans notre droit fiscal. Ils échappent complètement à la règle par laquelle les valeurs mobilières étrangères sont soumises, en principe, à la même taxation que les valeurs françaises.

L'admission des emprunts des États étrangers à la Bourse de Paris est d'origine relativement récente. Elle fut accordée par une Ordonnance de 1823, qui n'impliquait de la part du Gouvernement ni approbation desdits emprunts, ni obligation d'intervenir « en faveur de ceux de nos sujets qui, de leur plein gré, y placeraient leurs capitaux » (1).

(1) Il s'est précisément fondé récemment à Paris une association privée, dont le siège est à Paris, 5, rue Gaillon, en vue de défendre les droits des porteurs français de valeurs étrangères injustement lésés. On le voit, le but de cette association est de suppléer au manque d'appui que les capitalistes français trouvent dans notre Gouvernement. Nombreux sont les cas où cette association a dû agir en faveur de ceux de nos compatriotes porteurs de valeurs portugaises, espagnoles, etc.

Bien entendu, en l'année 1823, la question d'imposer les revenus de ces fonds d'Etat ne se posait pas plus que celle d'imposer les revenus des autres valeurs mobilières. Ils ne furent atteints ni par la loi du 5 juin 1850, ni par la loi du 23 juin 1857 sur le droit de transmission.

C'était une lacune. La loi du 13 mai 1863 soumit les fonds d'Etat à un droit de timbre, « à raison de 0 fr. 50 par cent francs ou fraction de cent francs, du montant de leur valeur nominale, les titres de rentes, emprunts et autres effets publics des gouvernements étrangers, quelle qu'ait été l'époque de leur création », le tout à peine de pénalités contre le propriétaire, agent de change ou tout autre officier public ayant concouru à la transmission. L'idée de taxer les fonds d'Etat étrangers faisait des progrès. Ainsi, le projet Cochery du 22 février 1870 (ce projet était donc déposé quelques mois avant la guerre franco-allemande, et, par conséquent, à une époque où on ne pouvait prévoir les difficultés financières considérables qui allaient surgir moins de deux ans plus tard), voulait taxer le capital des fonds d'Etat étrangers à raison de 0 fr. 25 par 100 francs, comme il avait voulu taxer le capital des autres valeurs mobilières.

Les raisons que nous avons exposées plus haut sur l'imposition du capital des valeurs mobilières s'appliquent à l'imposition du capital des fonds d'Etats étrangers.

En France, ce qui est frappé par l'impôt est soit

un fait (contributions indirectes), soit le revenu (impôt sur la propriété bâtie), soit le train de vie extérieur (impôt des portes et fenêtres), que le fisc peut atteindre très facilement. Taxer le capital des fonds d'Etat étrangers est bien plus difficile, à cause de la faculté de dissimulation des titres au porteur. Il faudrait se livrer à un système d'enquête, d'inquisition chez les particuliers qui serait très désagréable à ceux-ci et, en outre, sujet à de grandes inexactitudes.

D'ailleurs, il faut ajouter que la taxe n'aurait pas le même rendement tous les ans. Les cours de fonds d'Etats subissent des variations considérables, parce qu'ils reflètent la situation politique internationale. Si celle-ci est tendue, les cours baissent rapidement; quand elle redevient calme, les cours remontent. La taxe subirait le contre-coup de ces fluctuations.

En outre, il serait injuste, à notre avis de frapper d'un impôt les fonds d'Etat dont le service d'intérêt est en souffrance, d'abord parce que leurs propriétaires subissent des pertes et en capital et en intérêt, et qu'il faut, avant tout, éviter les impôts se superposant à des pertes; en second lieu, parce qu'il est à peu près impossible de découvrir ces titres qui dorment dans les coffres-forts et que plus rien ne révèle au monde extérieur.

En outre, le projet Cochery exigeait : « l'obligation pour les États étrangers de faire agréer un

» représentant responsable avant d'émettre ou de
» faire coter leurs titres en France » (1).

Cette mesure de défiance à l'égard des États étrangers aurait suffi à faire échouer le projet. On ne peut traiter, en effet, un État étranger comme on traite une collectivité étrangère privée.

En 1872, surgirent des difficultés financières considérables. Il fallait, d'une part, payer l'indemnité de cinq milliards que nous nous étions engagés à payer à l'Allemagne par le traité de Francfort et, d'autre part, refaire nos armements. Aussi songea-t-on à imposer les intérêts des fonds d'État étrangers. Mais, à la suite de circonstances que nous allons rappeler, ils échappèrent à la taxe de 3 % sur le revenu des valeurs mobilières édicté par la loi du 29 juin 1872.

Bismarck ne voulait pas, en paiement de la rançon des cinq milliards que nous nous étions engagés à payer à l'Allemagne, accepter les billets de la Banque de France. Il voulait de l'or ou des billets de banque sûrs, comme ceux de la Banque d'Angleterre, par exemple, ou des lettres de change, ou des traites garanties par les grandes maisons étrangères.

Pour avoir l'or étranger, il fallait contracter des emprunts. On craignit alors d'imposer les fonds d'État étrangers, parce que c'eût été engager les États étrangers à taxer le revenu des emprunts que

(1) Ce représentant devait remettre au ministre une déclaration du nombre de titres, leur numéro d'ordre, et leur valeur afin de servir d'assiette à l'impôt.

nous émettions alors, et, par conséquent, empêcher peut-être leur négociation de réussir, les capitalistes étrangers pouvant hésiter à souscrire à un emprunt dont le revenu était taxé d'un impôt.

C'est pour cette raison que les fonds d'État étrangers échappèrent à l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Ce furent MM. Mathieu-Bodet, ministre des finances, de Goulard et Thiers qui demandèrent à l'Assemblée Nationale de ne pas taxer les intérêts des fonds d'État étrangers.

A l'heure actuelle, le revenu des fonds d'État étrangers n'est pas encore imposé.

Outre l'impôt sur les opérations de bourse qui, ainsi que nous le verrons plus loin, frappe indifféremment toutes les valeurs françaises et étrangères, les Fonds d'État ne supportent qu'un droit : le droit de timbre au comptant institué par la loi du 13 mai 1863, au taux de 50 centimes pour 100 francs ou fractions de 100 francs.

En 1872, lorsqu'il fallut payer les cinq milliards de la guerre franco-allemande, on n'hésita pas, malgré les pressants besoins d'argent, à diminuer, pour les raisons énoncées plus haut, le droit de timbre dont étaient grevés les Fonds d'État étrangers. La loi du 25 mai 1872 le fixa à 75 centimes pour les titres de 500 francs, à 1 fr. 50 pour les titres de 500 à 1.000 francs, à 3 francs pour ceux de 1.000 à 2.000 francs, et ainsi de suite, à raison de 1 fr. 50 par 1.000 francs.

La loi du 28 décembre 1895 le porta à 50 centimes par 100 francs, puis celle du 13 avril 1898 (article 3) l'éleva à 1 franc par 100 francs.

Les économistes qui étaient hostiles à l'augmentation des impôts sur les valeurs mobilières ne furent pas partisans de cette nouvelle taxe qui venait atteindre les Fonds d'État étrangers. Aussi, dès l'année 1897, M. Neymarck, que nous avons déjà cité plusieurs fois, écrivait (1) : « Les prévisions primitives des recettes (pour le budget de 1898) se sont trouvées réduites de 25 millions par le dégrèvement foncier, par le remaniement de la taxe militaire, par les dispositions nouvelles applicables à la naturalisation des alcools. Les recettes nouvelles seront fournies par les Fonds d'Etat étrangers et les autres valeurs mobilières étrangères. On augmentera le timbre sur les Fonds d'Etat, et, par diverses mesures, on cherchera à assurer, en ce qui concerne les actions et obligations des Compagnies étrangères, le recouvrement de la taxe sur le revenu établie par la loi du 29 juin 1872, ou à obtenir l'équivalence de cette taxe. »

Et, un an plus tard, après le vote définitif de l'augmentation du droit de timbre sur les Fonds d'État étrangers, il ajoutait :

« De nouvelles charges fiscales ont pesé sur les porteurs de valeurs mobilières. Ce sont eux qui ont

(1) Alfred NEYMARCK : *Finances contemporaines*, 1^{er} volume, p. 384.

fait les frais, en grande partie, du dégrèvement foncier accordé aux petites cotes...

» Les droits de timbre sur les titres des Fonds d'État étrangers ont été augmentés, et, en ce moment, tous les porteurs de titres se pressent en foule aux guichets de l'Enregistrement pour acquitter des droits qui, récemment portés de 0 fr. 15 par 100 francs à 0 fr. 50 centimes, seront doublés à partir du 1^{er} janvier prochain ».

D'ailleurs, il est bon de noter que, dès l'année suivante, l'Angleterre a établi divers droits de timbre sur les titres étrangers qui, jusqu'à présent, en étaient exemptés ou accru ceux qui existaient déjà.

*
* *

Récemment, *le droit de timbre sur les valeurs étrangères a été porté à 2 % par la loi du 31 janvier 1907*, loi fixant le budget de l'année 1907.

Or, ce droit très élevé de 2 francs par cent francs n'est pas dû par le Gouvernement étranger. Ce sont les porteurs de Fonds d'État étrangers, qui doivent eux-mêmes, avant toute négociation, exposition en vente, ou énonciation, ou écrit dans un acte ou écrit, même dans un inventaire (article 7, loi de finances du 31 décembre 1907), les faire timbrer, sous peine d'amende. C'est, en réalité, une expropriation partielle au profit du fisc français.

D'autre part, les capitalistes français ne peuvent

pas demander l'abonnement. Le droit, est en effet, toujours payable au comptant, ce qui peut être quelquefois très pénible pour le porteur de ces valeurs.

Enfin, un droit de timbre trop élevé peut apporter une grave perturbation dans les arbitrages de place à place. En effet, il arrive souvent qu'un État qui émet un emprunt sur les divers marchés de l'Europe, décide que pendant un nombre d'années déterminé à l'avance chaque partie de cet emprunt ne sera négociable que dans la ville où elle a été placée. Après ce laps de temps, l'État émetteur pourra autoriser la libre circulation de l'emprunt entre les divers marchés auxquels il a eu recours pour écouler ses titres. Dès lors, la tranche émise à Londres, par exemple, pourra se négocier à Vienne, à Berlin, etc. Mais le capitaliste qui aurait acheté ses titres à la Bourse de Londres, par exemple, pendant la période où ceux-ci n'étaient négociables qu'en cette bourse, ne pourra les revendre à Paris qu'après l'acquittement du droit de timbre de deux pour cent au comptant. Il faut donc, pour que le capitaliste ne supporte pas le poids de l'impôt, qu'il ait acheté ses titres à un moment où ils se négociaient deux pour cent moins chers à Londres qu'à Paris. On voit par là quelle entrave ce droit de timbre peut apporter dans les négociations qui se font de pays à pays.

Ces remarques étant faites, voici la manière dont sera perçu le nouveau droit :

Article 8 de la loi de finances du 31 janvier 1907 :

« A partir du 1^{er} avril 1907, le droit de timbre au » comptant des titres étrangers désignés dans » l'article 6 de la loi du 13 mai 1863 est fixé à deux » pour cent, sauf en ce qui concerne les titres déjà » timbrés soit au tarif de cinquante centimes pour » cent francs avant le 1^{er} janvier 1899, soit au tarif » de un pour cent avant le 1^{er} avril 1907. *Ce droit » n'est pas soumis aux décimes.* Il sera perçu sur » la valeur nominale de chaque titre ou coupure, » considéré isolément, et, dans tous les cas, sur un » minimum de cent francs. »

L'article 6 de la loi du 13 mai 1863, dont il est question, s'appliquait « aux titres de rente, emprunts et autres effets publics des gouvernements étrangers, qu'elle qu'ait été l'époque de leur création. » La taxe était alors de cinquante centimes par cent francs ou fraction de cent francs, du montant de la valeur nominale des titres.

Le droit est porté à deux pour cent, sans décimes, à partir du 1^{er} avril 1907. Ce n'est donc qu'à partir de deux mois après la promulgation de la loi de finances, que les notaires devront se conformer aux prescriptions de son article 8.

Ces deux points ne soulèvent pas de difficulté. Il n'en est pas de même pour les mots suivants : « Le droit est porté à 2 %..., sauf en ce qui concerne les titres déjà timbrés, soit au tarif de 50 centimes avant le 1^{er} janvier 1899, soit au tarif de 1 % avant le 1^{er} avril 1907 (1). »

(1) *Lois nouvelles*, année 1907, 1^{re} partie, p. 245.

Cette loi semble avoir un effet rétroactif, ce qui est contraire à l'article 2 du Code civil : « La loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif. »

Pour bien comprendre le sens de ce texte, il faut se rappeler que la loi du 25 mai 1872 a fixé le timbre des Fonds d'État à 0 fr. 75 pour les titres de 500 fr., à 1 fr. 50 pour les titres de 500 à 1.000 francs, à 3 francs pour ceux de 1.000 à 2.000 francs, et ainsi de suite à raison de 1 fr. 50 par 1.000 francs.

Le droit de timbre a été porté à 0,50 % par la loi du 28 décembre 1895, puis à 1 franc par la loi du 13 avril 1898.

Or, la loi de 1895 a obligé les personnes qui avaient dans leur portefeuille des titres achetés avant sa promulgation à payer l'impôt élevé du tarif de 1872 au tarif de 1895, tandis que la loi de 1898 les a dispensées de verser le montant de 0,50 % à 1 %.

De cette façon, l'article 8 n'atteint pas, par un motif d'équité, les personnes qui ont payé les droits édictés par les lois antérieures.

Signalons aussi une autre faveur que cet article fait aux porteurs de fonds d'Etat tombés au-dessous de la moitié du pair par suite d'une diminution de l'intérêt imposée par l'Etat débiteur ; ils resteront soumis au droit de 1 % de la loi du 13 avril 1898.

Rappelons que ce droit de 2 % au comptant est dû soit lorsque le Fonds d'Etat est émis ou souscrit en France, et alors, c'est le gouvernement émetteur qui prend à sa charge ce droit, soit lorsqu'il est

négocié, exposé en vente, ou énoncé dans un acte ou écrit, *ou dans un inventaire (article 7, loi du 31 décembre 1907)*,



Un décret daté du 30 mars 1907 a créé deux nouvelles séries de types destinés à timbrer les titres de rentes, emprunts et autres effets publics des gouvernements étrangers.

La première série se compose de quatre types destinés à timbrer : 1° les titres assujettis au tarif plein de 2 %; 2° ceux déjà timbrés au tarif antérieur à la loi du 28 décembre 1895 et auxquels le droit de 2 % ne sera appliqué qu'imputation faite du montant de l'impôt déjà payé; 3° ceux qui restent soumis au tarif de 1 %, par suite de la baisse du cours au-dessous de la moitié du pair résultant d'une diminution de l'intérêt imposée par l'État débiteur; 4° ceux qui ont été admis à acquitter le droit de 1 % avant le 1^{er} avril 1907, et qui n'ont pu recevoir, en fait, l'empreinte matérielle du timbre.

La deuxième série servira au timbrage gratuit des titres remis en remplacement de titres identiques antérieurement timbrés. Elle comprend trois types, suivant qu'il s'agira de titres substitués à ceux qui ont été timbrés, soit au droit de 0,50 %, soit au droit de 1 %, soit enfin au droit de 2 %.

De cette façon, on pourra voir de suite, en regar-

dant le titre, quel droit il a payé, et, par conséquent, voir s'il est bien en règle vis-à-vis du fisc.

*
* *

Nous avons étudié à la suite de quelles circonstances célèbres dans l'histoire économique de la France, les intérêts des Fonds d'États étrangers avaient été exempts de la taxe de trois pour cent sur le revenu des valeurs mobilières. La France avait alors besoin des États étrangers pour payer les cinq milliards de la guerre franco-allemande. Aujourd'hui, les rôles sont intervertis. Ce n'est plus la France qui emprunte à l'étranger, c'est elle qui lui prête.

On peut estimer à 25 milliards environ les sommes que les capitalistes français ont, peu à peu, placées en Fonds d'État étrangers.

Ces vingt-cinq milliards représentent environ un milliard d'intérêts annuels (1), le plus souvent payables en or, qui rentrent dans les portefeuilles français, ce qui a pour effet d'assurer la fixité des changes en notre faveur.

A l'heure actuelle, ce genre de placement est, en

(1) Il est très difficile d'évaluer à quelle somme exactement s'élèvent les capitaux que les français ont placé en fonds d'État étrangers, car il arrive que souvent ces titres sont achetés sur des places étrangères et déposés dans des banques belges, allemandes, pour être dissimulés au fisc français.

général, très apprécié de la plupart de nos capitalistes. Beaucoup d'entre eux ont été déçus par des achats d'actions ou obligations étrangères de toute nature. Ils ont préféré à des bénéfices aléatoires, incertains, plus ou moins éloignés, la tranquillité, la certitude que l'on peut avoir avec ce qu'on a appelé les « valeurs de tout repos ». Evidemment, avec ces valeurs, les risques existent encore ; mais ils sont moins considérables, puisque les revenus de ces titres sont garantis directement par les gouvernements étrangers ; et l'on sait que c'est le souci constant d'un État honnête, qui a conscience de ses véritables intérêts, de faire honneur à sa signature.

D'un autre côté, la difficulté est grande de trouver à placer ses capitaux en France. Comme l'a fait souvent remarquer M. Paul Leroy-Beaulieu, si notre industrie nationale n'est pas plus développée, cela tient au nombre peu considérable de nos gisements houillers ; l'esprit d'initiative et, par le fait, le développement de notre industrie s'en trouvent paralysés.

Quant aux gouvernements étrangers, ils ont besoin de notre or pour augmenter leurs armements, pour exécuter leurs grands travaux publics. Ils cherchent à drainer tous les capitaux disponibles, qui constituent la base de l'épargne française.

On peut dire, sans crainte de se tromper, que l'exemption d'impôt sur leur revenu dont ont bénéficié les fonds d'État étrangers, a été une des

causes du succès qu'ils ont obtenu près des capitalistes français.

La Commission extra-parlementaire de 1894 avait voulu imposer les Fonds d'État étrangers ; le projet Cochery de 1896 l'avait suivie dans ce sens. Le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 pose également le principe de la taxation.

Mais il y a une grande différence entre la manière dont la Commission extra-parlementaire de 1895 et le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février 1907 comptent taxer les intérêts des Fonds d'États étrangers.

La Commission extra-parlementaire ne faisait pas un régime de faveur aux Fonds d'État étrangers. La perception des trois taxes : timbre, droit de transmission, impôt sur le revenu devait se faire par avancement sur la portion des emprunts que la Commission des valeurs mobilières estimerait devoir être placée en France.

L'admission à la cote ne serait accordée que pour un an et le maintien impliquerait le paiement de l'abonnement.

La négociation révélée par l'impôt sur les opérations de Bourse, l'exposition en vente, l'énonciation dans un acte des unes et des autres valeurs non cotées entraîneraient le paiement des trois taxes, le droit de transmission pouvant être augmenté jusqu'au double.

L'article 75 du projet d'impôt sur les revenus du 7 février 1907 traite les Fonds d'État comme les

autres valeurs étrangères. Il leur fait subir, outre l'impôt de 4 % sur le revenu, un droit de timbre au comptant de deux francs par cent francs, plus la taxe annuelle de un pour cent sur le revenu.

Comme le droit de timbre est payé une fois pour toutes, à l'introduction en France, on rend inutile le maintien du représentant responsable ; c'était là, en effet, un des principaux obstacles à l'imposition des Fonds d'Etat étrangers.

TROISIÈME PARTIE

L'IMPOT

SUR LES

OPÉRATIONS DE BOURSE

TROISIÈME PARTIE

L'IMPOT SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE

Nous étudions cet impôt après tous les autres, parce qu'il atteint à la fois les valeurs françaises et étrangères, chaque fois qu'elles circulent soit en Bourse, soit en Banque. Il ne faut pas confondre, en effet, l'impôt sur les opérations de Bourse avec le droit de transmission établi par la loi du 23 juin 1857. Celui-ci frappe toute cession de valeurs mobilières, même si elle est faite en dehors d'une Bourse. Nous avons vu que toute cession de valeurs nominatives ne peut échapper au fisc puisqu'elle fait l'objet d'un transfert sur les registres de la société ou collectivité qui a émis le titre ; cette cession est frappée d'un droit de 0 fr. 50 par cent francs de la valeur négociée. La cession des titres au porteur, facile à dissimuler, n'est pas atteinte directement par le fisc qui se contente de la taxer suivant une moyenne établie d'après les données de la statistique.

Il est bon, croyons-nous, de faire remarquer

qu'une valeur même cotée dans une Bourse, même cotée au parquet des agents de change, peut très bien se négocier en dehors de la Bourse. En effet, l'agent de change ou le coulissier ne servent que d'intermédiaires entre le vendeur et l'acheteur qui se cherchent mutuellement, sans se trouver. Mais si le propriétaire d'un titre trouve lui-même un acheteur, il peut le lui vendre directement, sans passer par les services d'un intermédiaire.

C'est la loi du 28 avril 1893 qui a créé l'impôt sur les opérations de Bourse. Auparavant, la loi de 1862 (loi du 2 juillet), frappait les bordereaux d'agent de change d'un droit de 0 fr. 50 pour les sommes de 10.000 francs et au-dessous, de 1 fr. 50 pour les sommes au-dessus de 10.000 francs. C'était, en somme, un droit sur les bordereaux d'agent de change. La loi du 28 avril 1893 frappe toute opération de Bourse; c'est une véritable taxe sur la circulation des valeurs mobilières.

D'après cette loi, qui a inauguré de nouveaux principes en la matière, toute opération de bourse, c'est-à-dire toute opération de la nature de celles qui se font dans les Bourses (1), ayant pour objet, l'achat ou la vente, au comptant ou à terme, de valeurs de toute nature, donne lieu à la rédaction d'un bordereau soumis à l'impôt.

Notons que l'impôt n'est pas perçu sur l'ensemble

(1) Il faut donc exclure les opérations d'ordre auxquelles pourraient se livrer les agents de change ou autres intermédiaires.

de la transaction, mais sur l'achat et 1.000 francs sur la vente.

L'impôt consiste en un droit de timbre dont la quotité est fixée à 0,05 pour 1.000 francs ou fraction de 1.000 francs (sans addition de décimes) du montant de l'opération calculé d'après le taux de la négociation. Le droit est réduit de moitié pour les opérations de report. L'article 8 de la loi du 28 décembre 1895 a réduit des trois quarts le droit pour les opérations relatives à des rentes sur l'Etat français.

Il faut remarquer, aussi, que l'impôt est dû, non pas sur le cours coté à la Bourse, mais sur le prix réel de la vente ou de l'achat (ce qui est important pour les titres non libérés).

On le voit, la taxe est peu élevée. On escomptait de cet impôt un produit de 12 millions de francs, pour un total de 120 milliards d'opérations (en y comprenant les opérations au comptant).

M. Paul Leroy-Beaulieu, dans un article de *L'Économiste Français* (1), intitulé : *Le marché financier, la spéculation, les opérations de Bourse*, craignait, pendant que l'on était en train de préparer la nouvelle loi, que l'impôt sur les opérations de Bourse ne rapportât pas les douze millions prévus par les statistiques. Car l'impôt, tel qu'il est proposé, doit éliminer un grand nombre d'opérations à prime et de reports en Bourse ; le chiffre total de la matière imposable tomberait sans doute à la moitié de ces

(1) *Économiste Français*, année 1893, 1^{er} volume, p. 97.

chiffres (Il est vrai que les opérations à prime et les reports ont bénéficié, par la suite, de tarifs sensiblement réduits).

L'éminent économiste ajoutait que si l'on crée trop d'impôts, la fondation d'entreprises nouvelles est extrêmement malaisée. La difficulté de créer et de faire vivre des entreprises collectives s'accroîtra davantage.

Il ajoutait qu'il était dangereux de frapper les opérations à terme, car ce sont précisément les principales, ce sont elles qui, en général, déterminent et soutiennent les cours.

D'ailleurs, bien des opérations à terme ne sont pas fictives, et même en admettant que les opérations à terme soient des opérations fictives, ne peut-on pas dire que c'est la spéculation qui fait éclore les entreprises, qui les soutient, qui leur amène des capitaux et qui les développe, qui asseoit le crédit public, qui l'étend, qui le consolide en temps de crise (1). Ainsi, lors du paiement de l'indemnité de guerre, fixée par le traité de Francfort de 1871, le premier emprunt de deux milliards a été souscrit par l'épargne, soit ! mais l'emprunt de trois milliards qui a suivi l'a été pour les deux tiers par la spéculation, et il est resté pendant deux ou trois ans, au moins, en grande partie entre les mains de la spéculation.

Donc, d'après l'éminent économiste, il est mauvais de frapper d'un impôt les opérations à prime et les

(1) THALLER. *Traité de droit commercial*.

reports ; et il ajoutait : « Dans ces conditions, si, » par malheur, de pareilles circonstances se présentaient, on regretterait amèrement d'avoir désorganisé le marché de Paris ; même pour une conversion de rente, si on a ébranlé ou diminué le marché, si on l'a privé de quelques-uns de ses ressorts, ou de quelques-unes de ses combinaisons habituelles, on risque de tomber dans de grands embarras ».

Heureusement, ces craintes ne se sont pas réalisées. L'impôt a rapporté à peu près les douze millions que l'on prévoyait.

Ainsi, en 1894, il a rapporté de 10.536.000 francs ; en 1895, le dégrèvement presque complet des opérations sur rentes françaises, a rabaisé le rendement à 5.064.000 francs. Enfin, en 1906, il a rapporté 7.922.000 francs.

C'est, en somme, la réduction des opérations sur rentes françaises qui a été cause de la diminution du rendement de la taxe.

*
* *

On a augmenté récemment le taux de l'impôt sur les Opérations de Bourse.

Dès 1894, M. Paul Leroy-Beaulieu, dans la 7^e édition du *Traité de la Science des Finances*, écrivait que l'on pouvait, sans aucun inconvénient, doubler l'impôt sur les opérations de Bourse. Dans l'*Écono-*

miste Français du 14 juillet 1906, l'éminent professeur du Collège de France, étudiant les impôts nouveaux que le ministre des Finances se proposait de présenter aux Chambres pour équilibrer le budget de 1907, écrivait : « Il faut éliminer complètement, » et pour des raisons capitales, le projet de surtaxe » sur les valeurs mobilières au porteur. (Nous » l'avons étudié à propos du droit de transmission, » voir plus haut, p. 96). Nous allons suggérer une » taxe de remplacement qui offre beaucoup moins » d'inconvénients, et à laquelle nous nous étonnons » qu'on ne pense pas : c'est l'impôt sur les opérations de Bourse ; cet impôt est minuscule et » inoffensif ; il peut, sans inconvénient, être » augmenté... Ne représentant pas plus de 5 à 6 % » du courtage moyen, cet impôt n'est pas nuisible ; » il a été réduit des trois quarts en 1895 pour les » opérations en rentes françaises ; il a produit » 7.366.000 francs en 1903 ; il pourrait sans inconvénient être doublé, et même triplé ; l'exemption » sur les rentes françaises est exagérée ». L'éminent économiste compte ainsi obtenir 11 millions et demi de francs, à peu près autant que la surtaxe des valeurs au porteur dont nous parlions à propos du droit de transmission.

On le voit, M. Paul Leroy-Beaulieu ne craint plus, comme en 1893, que l'impôt sur les opérations de Bourse soit une entrave aux négociations réelles ou fictives en valeurs mobilières.

Au projet de budget de 1908, figurait une augmen-

tation de l'impôt sur les opérations de Bourse. (1)

« Le droit de timbre, auquel l'article 28 de la loi du 28 avril 1893, soumet toute opération de Bourse ayant pour objet l'achat ou la vente de valeurs de toute nature, au comptant ou à terme, est porté à 10 centimes par 1.000 francs ou fractions de 1.000 francs du montant de la négociation.

» Il n'est pas innové en ce qui concerne les opérations au comptant et à terme relatives aux rentes sur l'État français : le droit reste fixé sur ces opérations à 0 fr. 0025 par 1.000 francs.

» Sur les opérations de report, le droit demeure fixé à 0 fr. 00625 par 1.000 francs pour la rente française et à 0 fr. 025 par 1.000 francs pour toutes les autres valeurs françaises et étrangères. »

On le voit, c'est la rente française qui recueille par cette loi une augmentation de ses privilèges. Tandis que pour les autres valeurs mobilières, l'impôt sur les opérations de Bourse est doublé, pour la rente française il n'est pas augmenté. Au lieu d'être détaxée des $\frac{3}{4}$, la rente française dorénavant le sera des $\frac{7}{8}$. En outre, les reports en rente française ne sont pas touchés par le nouveau projet.

M. Paul Leroy-Beaulieu a été l'adversaire de ce privilège de la Rente, car il pense que protéger la Rente c'est attirer de plus en plus les capitalistes

(1) Le *Bulletin officiel* du Ministère de l'Intérieur de février 1906 donne aux agents de l'Enregistrement les instructions nécessaires pour percevoir l'impôt ainsi augmenté.

français vers ce genre de placement, et, par conséquent, étouffer en eux l'esprit d'entreprise ; en outre, ce privilège constitue une atteinte inadmissible au principe de l'égalité des contribuables devant l'impôt.

M. Alfred Neymarck, lui, au contraire, est partisan de la détaxation de la Rente.

Cette augmentation de l'impôt sur les opérations de Bourse fut votée en même temps que le budget de 1908.

*
* *

Nous avons laissé de côté, jusqu'à présent, la troisième règle essentielle qui régit l'impôt sur les opérations de Bourse : « L'impôt est dû par quiconque fait commerce habituel de recueillir des offres et des demandes de valeurs de bourse, agent de change ou coulissier ». (Loi de 1898, article 14.)

En conséquence, les redevables de l'impôt autres que les agents de change doivent faire, à l'administration de l'Enregistrement, leur déclaration qu'ils font commerce habituel d'opérations de bourse.

Tous les redevables de l'impôt sont astreints à la tenue d'un répertoire sur lequel ils inscrivent chaque opération, et qu'ils doivent communiquer tous les trois mois à l'Enregistrement. Cette manière de percevoir l'impôt a été vivement critiquée ; on s'est plaint qu'il y avait là une intrusion du fisc dans les affaires des commerçants. On aurait souhaité que

la taxe fut perçue par l'apposition d'un timbre mobile sur le bordereau constatant l'opération de bourse, comme cela a lieu pour les quittances au-dessus de dix francs.

Nous reviendrons sur cette taxe dans notre appendice.

APPENDICE

Les moyens que peut employer l'État pour arriver à la perception parfaite des impôts sur les valeurs mobilières.

Il est absolument impossible de traiter la question des impôts sur les valeurs mobilières, et notamment des valeurs mobilières étrangères, sans parler des moyens que peut employer l'État pour arriver à la perception parfaite des impôts sur les valeurs mobilières. Les facilités de frauder le fisc qu'a amenées la création des titres au porteur, les procédés employés par les banques étrangères pour attirer chez elles les capitaux appartenant aux commerçants ou rentiers français, rendent très difficile la tâche qui incombe aux employés de l'Enregistrement de faire rentrer le produit des taxes dans les caisses du Trésor.

Aussi ne faut-il pas s'étonner de voir que législateur a cherché maintes fois à s'éclairer, par tous les moyens possibles, sur le nombre de titres circu-

lant en France, de manière à assurer, dans la plus grande mesure possible, l'application des lois fiscales.



Le principal moyen employé par le Trésor, pour éviter les fraudes fiscales, a été de s'assurer l'appui de ceux qui, par leur situation, sont à même de connaître la fortune des contribuables.

Le meilleur système serait, évidemment, de s'adresser à ces contribuables eux-mêmes, de leur demander de **déclarer** eux-mêmes au fisc la nature et le nombre des titres qu'ils possèdent.

Mais ce moyen est absolument impraticable. On se plaint toujours, en effet, de payer trop d'impôts. D'autre part, certains capitalistes peuvent avoir besoin, pour des raisons personnelles, de dissimuler leur situation de fortune ; la nécessité de déclarer au fisc le nombre et la nature de leurs valeurs pourrait leur attirer de graves ennuis.

Les États étrangers qui ont fait chez eux l'expérience de l'impôt sur le revenu basé sur la déclaration du contribuable, ont dû faire à celui-ci les plus larges concessions, et fermer les yeux sur les dissimulations de fortune dont ils sont victimes. Un auteur suisse, Max de Céréville, dans son ouvrage : *Les impôts en Suisse* (1), cite le trait suivant : « On

(1) Ouvrage cité par M. Paul Leroy-Beaulieu dans la *Revue des Deux-Mondes* (livraison du 15 mai 1907, page 349).

» affirme que beaucoup des rentiers dont les villas
» bordent la rive suisse du lac de Constance, ne
» peuvent y être retenus que par les concessions des
» communes intéressées. Avant d'arborer sa qualité
» de rentier et de prendre sa retraite, l'industriel, le
» commerçant enrichi met le marché à la main de la
» commune où il entend se fixer. Il avoue, par
» exemple, 20.000 francs de rente, mais ne veut être
» taxé que pour 10.000. Si la transaction n'est pas
» acceptée, la rive allemande du lac lui offre ses
» ombrages. Composés de gens pratiques, les con-
» seils communaux suisses acceptent toujours le
» marché. »

On peut rapprocher de ce trait caractéristique le fameux mot de Colbert à ses Intendants : « Soyez plutôt dupes avec eux (les contribuables), mais objectez toujours la rigueur des Ordonnances. »

Si l'on tient compte, en outre, de cette circonstance qu'en France, la fortune mobilière est répartie entre une innombrable quantité de petits capitalistes et de petits rentiers, constituant ainsi une véritable « poussière de capitaux », une « poussière de revenus » (1), on voit avec quelles difficultés se trouverait aux prises le fisc français : il serait absolument impossible de vérifier les déclarations de tant de contribuables et l'on se heurterait aux résistances les plus considérables. C'est à cette situation que fait allusion le projet d'impôt général sur les revenus

(1) Voir à ce sujet les études de M. Alfred NEYMARCK que nous avons déjà signalées.

du 7 février 1907 dans son Exposé des Motifs, où il dit : « Ce serait un véritable danger pour le Trésor » que d'adopter un système qui, étant données la » multiplicité et la diffusion des titres au porteur, » fait vraiment la part trop belle aux contribuables » peu scrupuleux. »

*
* *

Nous avons vu que les capitalistes français étaient sollicités par des banques étrangères de déposer leur argent ou leurs titres chez elles ; ceci en vue de dissimuler au fisc français leur situation de fortune (soit pour éviter un jour des droits de succession, soit pour échapper aux impôts frappant leurs valeurs mobilières étrangères, soit encore dans l'éventualité du vote d'un impôt global et progressif sur les revenus).

Rien de plus simple, par exemple, pour un capitaliste français, que d'acheter de la rente belge à Bruxelles, de la déposer dans une banque de cette ville, et de se faire envoyer le montant des coupons à son domicile sous la forme d'un chèque. Il peut être tenté de faire cette opération pour plusieurs motifs : tarifs moins élevés des banques étrangères, meilleur marché d'un titre sur une place étrangère qu'à Paris, dans le cas d'une valeur dite « internationale », etc.

Les moyens employés par les banques étrangères pour attirer ainsi l'argent des capitalistes français

sont des plus divers : prospectus, annonces flamboyantes dans les journaux, démarches à domicile même, etc.

Le fisc français ne saurait rester indifférent à cette évasion de capitaux. Outre qu'il peut être gravement lésé dans ses droits, ce serait pour lui un devoir de signaler à nos compatriotes qui envoient ainsi leur fortune à l'étranger, les dangers qu'ils courent en agissant de cette façon.

S'ils déposent leur fortune dans une banque de second ordre et si cette banque vient à tomber en faillite, ils risquent de ne plus retrouver leurs titres. Si cette expatriation de capitaux a été faite en vue de frauder les droits successoraux, il est bon de savoir qu'il est assez difficile de dissimuler au fisc français les biens dont se compose la succession.

En Angleterre, par exemple, les journaux publient les successions, tout au moins quand elles sont assez importantes. L'attention du fisc français peut être attirée par cette publication.

Ainsi, c'est presque toujours en vue de frauder le fisc que s'est faite cette expatriation des capitaux.

Le gouvernement français, au courant de cette situation, a cherché depuis longtemps un appui auprès des gouvernements étrangers.

A plusieurs reprises, il a voulu obtenir d'eux communication des biens que pouvaient avoir à l'étranger les français venant à décéder.

Dès 1843, une convention fut conclue entre la France et la Belgique, par l'intermédiaire du direc-

teur de l'enregistrement et des domaines de notre département du Nord et d'un inspecteur général de l'administration similaire belge, « en vue d'assurer la perception réciproque des droits d'enregistrement ».

Il y aura échanges, disait l'article 1^{er} de la convention, entre les receveurs de l'enregistrement et des domaines, de tous les documents pouvant aider à la perception complète et régulière des droits établis par les lois des deux pays, ou se rattachant à des intérêts domaniaux leur afférant réciproquement.

L'article 3^{me} est plus intéressant : Il indique nettement la nature spéciale de cette convention : « Pendant le premier semestre de 1844, seront » transmis réciproquement les extraits du sommier » de la contribution foncière renfermant l'indication » de la nature, consistance, valeur en capital ou » revenu cadastral des propriétés appartenant à des » habitants du pays voisin ou réputés tels par leur » domicile. »

Le gouvernement français ne peut tirer parti de cette convention en ce qui concerne les valeurs mobilières. Cette convention ne vise, en effet, que les propriétés foncières ; elle ne s'occupe pas des valeurs mobilières, peu importantes encore à cette époque. On peut objecter que l'article 8 parle « des » actes constitutifs de créances et de rentes, que les » administrations de l'Enregistrement française et » belge devront se communiquer », lorsqu'ils auront été passés sous certaines conditions.

Or, il est impossible d'assimiler les actes constitutifs de créances et de rentes aux valeurs mobilières, lesquelles n'ont jamais été classées parmi les créances et rentes. D'ailleurs, comme les conventions sont de droit étroit, il est impossible d'étendre cet accord de 1843 aux valeurs mobilières.

On a fait remarquer aussi que l'article 128 de la Constitution belge interdit aux banquiers et agents de change de faire connaître l'importance ou la provenance des dépôts de fonds faits par les Belges. A plus forte raison, cet article doit être appliqué lorsqu'il s'agit de dépôts faits par les étrangers.

Enfin, il faut noter aussi que cette convention n'a pas reçu la signature des souverains (Léopold I^{er} et Louis-Philippe I^{er}) qui régnaient alors sur les deux pays contractants. Or, l'article 9 de la Convention déclare que la présente convention n'aura un caractère définitif et ne sera exécutoire qu'après l'approbation des deux gouvernements respectifs, laquelle approbation n'a jamais eu lieu.

Le Gouvernement français ne peut donc invoquer un précédent dans cette convention de 1843.

Plus récemment, il a cherché à s'entendre avec les États étrangers pour obtenir d'eux de dévoiler le nombre et la nature des dépôts faits par les français à l'étranger. Or, jamais un État ne consentira à dévoiler à notre administration fiscale les sommes que nos compatriotes ont envoyées dans les banques étrangères. Nous avons étudié dans notre chapitre sur les Fonds d'État étrangers les raisons pour les-

quelles les pays étrangers sollicitaient l'or des capitalistes français, notamment pour achever leur développement économique.

Jamais la Suisse n'aurait pu, par exemple, nationaliser ses chemins de fer dans des conditions qui lui permettent une exploitation profitable sans les capitaux français ; dès lors, la Suisse ne peut absolument pas accepter de dévoiler les noms de ceux de nos compatriotes qui ont déposé leurs biens dans ce pays, en vue d'éviter une partie des droits successoraux. D'ailleurs, les questions d'impôts, d'inventaires après décès, etc., sont en Suisse absolument cantonales, et il faudrait un changement considérable dans la constitution fédérale pour modifier sur ce point important l'indépendance cantonale.

Cependant, les relations amicales entre la France et l'Angleterre ont permis à ces tentatives d'aboutir à un résultat pratique.

Dans le courant du mois de décembre de l'année 1907, un arrangement a été signé entre les gouvernements français et britannique, en vue d'empêcher « autant que possible la fraude dans le cas de droit de succession. »

Article premier. — Le Gouvernement britannique s'engage à fournir pour toutes personnes décédées dont le domicile est en France, un extrait de l'*affidavit* (1) comprenant les noms, prénoms, domicile,

(1) Mot employé en Angleterre et aux Etats-Unis pour désigner une déclaration affirmée sous serment devant un magistrat ou une autorité quelconque.

date et lieu du décès du *de cujus*, les renseignements touchant ses successeurs, et la consistance de l'hérédité en valeurs mobilières (mais seulement pour les successions d'au-delà de 100 livres sterling). — L'article 2 oblige le Gouvernement français à agir de la même façon auprès du Gouvernement britannique.

Les articles suivants indiquent la procédure à suivre pour accomplir ces formalités.

On ne reprochera pas à cet accord de ne pas avoir été signé par les chefs d'État des deux pays. Mais il a un grave défaut : C'est que le Gouvernement britannique ne renonce aucunement à soumettre à ses propres droits fiscaux les sommes déposées en Angleterre et appartenant à des Français décédés ; il commencera par imposer à ces sommes ses propres droits successoraux ; puis, après avoir perçu ses droits, il avisera le Gouvernement français, qui frappera à son tour, par surcroît, ces sommes de ses propres droits successoraux.

Cette convention, d'ailleurs, est la seule qui ait été passée entre la France et les autres États.

*
* *

Outre ces deux moyens dont peut se servir le fisc pour arriver à connaître la situation de fortune des contribuables et dont nous avons parlé, il en est un troisième beaucoup plus pratique. Il consiste à

s'adresser directement aux banques et établissements de crédit français, pour obtenir d'eux de dévoiler quels dépôts ont été faits chez eux et les noms des déposants.

L'emploi de ce moyen est très ancien. Mais son application présente de sérieuses difficultés, car il faut avant tout éviter d'ennuyer le contribuable par des mesures vexatoires, inquisitoriales de toute nature.

Dans la forme où il fut appliqué d'abord, ces recherches de l'Administration ne soulevèrent aucune protestation. Ce ne fut que plus tard que des empiètements de l'Administration de l'enregistrement ont eu lieu.

La loi du 22 frimaire an VII (article 54) oblige :
« les officiers ministériels, maires, préfets, sous-
» préfets, à représenter aux agents administratifs
» les titres qu'ils détenaient. »

Comme ces titres sont obligatoirement soumis à l'Enregistrement pour la plupart, leur communication n'avait aucun caractère vexatoire pour le contribuable.

La loi du 5 juin 1850, dont nous avons parlé à propos du droit de timbre, oblige les sociétés à présenter à l'Administration du timbre les registres à souche d'où les titres (actions et obligations) sont extraits. De cette façon, le nom des actionnaires ou obligataires reste inconnu du fisc. D'ailleurs, il n'y a là, en somme, aucune vexation contre le contribuable ou contre la société qui émet les titres, puis-

que la création d'une société est toujours publique.

Pour les actions et obligations, le principe fut confirmé par le décret du 17 juillet 1857, rendu pour l'exécution de la loi du 23 juin 1857 sur le droit de transmission. Des mesures analogues furent prescrites en 1858 et 1863 pour les registres des magasins généraux et les récépissés des chemins de fer.

C'est en 1871 que le droit de communication prit un caractère inquisitorial nettement accusé. En effet, la loi du 23 août 1871 accordait, dans son article 22, le droit aux agents de l'Administration de pénétrer dans les sociétés de crédit, de s'y faire représenter tous les livres et pièces de comptabilité, titres de recettes et de dépenses, tous les registres sans distinction. La loi du 21 juin 1875 (article 7) étendit ces dispositions aux compagnies d'assurances pour leurs polices et registres, et, d'autre part, aux succursales des sociétés, ce qui eût pour résultat de frapper les succursales françaises des sociétés étrangères.

C'était donner une portée beaucoup plus grande au principe établi par la loi du 22 frimaire an VII. M. Renoult fait remarquer, dans le rapport que nous avons déjà eu l'occasion de citer, que cette mesure n'a guère, en général, soulevé de protestations. Elle n'a pas porté un coup mortel aux établissements de crédit ; elle n'en a pas écarté leur clientèle. C'est possible, mais on peut répondre à cette objection que si la loi n'a pas fait plus de mal, c'est qu'elle n'a pas été appliquée dans toute sa rigueur.

Nous avons parlé de la loi du 28 avril 1893 sur les opérations de bourse. Elle oblige les agents de change et banquiers à fournir un registre à l'Administration de l'Enregistrement, où seraient marqués le nombre et la nature des opérations faites, mais sans indiquer les noms des personnes qui avaient fait ces opérations. Nous avons dit qu'on aurait préféré, dans le monde commercial, pour percevoir cette taxe, l'apposition de timbres mobiles sur les bordereaux d'agents de change, ce qui n'eût pas obligé ceux-ci à tenir un registre spécial et détaillé, et, d'autre part, à subir, dans une certaine mesure, les investigations des agents du fisc. Cependant, en fait, on n'appliqua pas cette loi aux personnes qui n'étaient pas tenues de communiquer leurs documents en vertu des lois de 1871 et 1875.

La loi du 17 avril 1906, portant fixation du budget général de l'exercice 1906, a augmenté d'une façon considérable la portée du droit de communication, en frappant de plus fortes peines ceux qui contrevenaient aux dispositions de l'article 22 de la loi du 23 août 1871 et de l'article 7 de la loi du 21 juin 1875, qui n'étaient frappées que d'une amende de 1.250 fr., en cas de refus de montrer les livres aux agents de l'Administration, ce qui pouvait être insuffisant.

Nous lisons dans l'article 5 de la loi du 17 avril 1906 :

Article 5. — « L'amende encourue pour refus de communication dans les conditions prévues par l'article 22 de la loi du 23 août 1871 et par l'article 7 de la loi du 21 juin 1875 sera de 1.000 francs à 10.000 francs en principal.

» Indépendamment de cette amende, les sociétés ou compagnies françaises ou étrangères et tous autres assujettis aux vérifications des agents de l'enregistrement, devront, en cas d'instance, être condamnés à représenter les pièces ou documents non communiqués, sous une astreinte de 100 francs au minimum par chaque jour de retard.

» Cette astreinte, non soumise aux décimes, commencera à courir de la date de la signature par les parties ou de la notification du procès-verbal qui sera dressé pour constater le refus d'exécuter le jugement régulièrement signifié ; elle ne cessera que du jour où il sera constaté, au moyen d'une mention inscrite par un agent de contrôle sur un des principaux livres de la société ou de l'établissement, que l'Administration a été mise à même d'obtenir la communication ordonnée.

» Le recouvrement de l'astreinte sera suivi comme en matière d'enregistrement. »

Le but essentiel de cette disposition (1), qui augmente l'amende dont sont punis ceux qui contreviennent aux lois de 1871 et de 1875, est d'éviter que les sociétés aient intérêt à acquitter l'amende plutôt que les droits dont l'exigibilité viendrait à être révélée par les investigations de l'enregistrement : ce sont surtout les succursales françaises des sociétés étrangères qui avaient abusé de ce procédé.

(1) *Les Lois nouvelles*, année 1906, 1^{re} partie, p. 393.

Le second alinéa de l'article 5 de la loi du 17 avril 1906 vient encore renforcer cette règle. Dans le cas où une société aurait encore intérêt à payer l'amende ainsi augmentée plutôt que de payer les droits réclamés par l'Enregistrement, les Tribunaux pourront forcer les Sociétés à fournir telle ou telle pièce, sous peine d'une astreinte de cent francs au minimum, par jour de retard.

Dès lors, avec ce nouveau texte de loi, il devient impossible aux Sociétés, Compagnies françaises ou étrangères ayant des succursales en France de se soustraire à l'exercice du droit de communication.

Avec le projet d'impôt général sur le revenu du 7 février 1907, nous assistons à une extension considérable du droit de communication, occasionnée, d'une part, par la réforme de l'impôt sur les valeurs étrangères, et, d'autre part, par le projet complémentaire d'impôt global et progressif sur les revenus. De cette seconde cause, nous ne nous occuperons pas, parce qu'elle ne rentre pas dans le cadre de notre étude. Nous ne nous occuperons que de la première.

Évidemment, il peut être bon, dans un but de justice fiscale, de faire supporter l'impôt sur les valeurs étrangères par les porteurs de ces valeurs, et non pas par les Sociétés ou Collectivités étrangères ayant émis les titres. Mais il ne faut pas oublier la facilité avec laquelle on peut dissimuler les titres au porteur ; et, dès lors, il devient difficile, sinon impossible, au fisc français de chercher

à frapper directement les porteurs, ou s'il veut absolument arriver à ce résultat, il lui faudra employer les moyens les plus énergiques et les plus compliqués.

Avec le système de l'abonnement, qui est en vigueur encore actuellement, cette difficulté n'existe pas. C'est la Collectivité ou Société étrangère qui est débitrice de l'impôt, et, en garantie de cet impôt, elle doit faire agréer un représentant solvable par le Ministre des Finances ou déposer un cautionnement en numéraire; de cette façon, la rentrée de l'impôt est assurée d'une façon certaine. Le seul inconvénient de ce système est qu'il ne frappe que les titres cotés, émis, négociés en France, ou, en un mot, les titres dont la circulation en France est constatée par un événement quelconque. C'est pour remédier à cet inconvénient, c'est-à-dire pour atteindre tous les titres qui circulent en France que l'on veut atteindre directement les porteurs de titres.

Si donc l'on veut faire rentrer le produit de l'impôt dans les caisses du Trésor, il faudra, en somme, découvrir chaque titre qui circule en France. C'est là que réside la principale difficulté. Or, il est impossible de le faire, sans étendre, jusqu'à ses dernières limites, le droit de communication.

C'est ce que nous voyons dans le projet d'impôt général sur les revenus du 7 février qui supprime, ainsi que nous l'avons vu, le régime de l'abonnement.

Après avoir établi le principe que l'impôt est retenu sur les coupons des actions, obligations, titres d'emprunts, etc., des sociétés, compagnies, entreprises, corporations, villes, provinces étrangères par les soins du changeur, banquier, ou autre personne qui effectue en France le paiement des intérêts, arrérages, ou tous autres produits, on oblige ceux qui font profession ou commerce habituel de recueillir, encaisser, payer ou acheter des coupons, chèques ou tous autres instruments de crédit créés pour le paiement des dividendes, intérêts, arrérages ou produits quelconques des titres ou valeurs désignés plus haut, à faire au Bureau de l'Enregistrement de leur résidence la déclaration de la profession qu'ils exercent (art. 25-1^o). Si l'on astreint ainsi à la déclaration ceux qui font profession de négocier les coupons, c'est que ce commerce est très facile à dissimuler, puisqu'il est aisé de l'adjoindre presque clandestinement à l'exercice de toute autre profession.

Pour éviter toute contravention aux prescriptions de cet article, le projet punit d'une peine sévère les personnes énumérées dans l'article 25, qui omettront de faire la déclaration ; elles seront passibles d'une amende de 100 à 10.000 francs, prononcée par le Tribunal correctionnel, à la requête de l'Administration de l'Enregistrement (indépendamment d'une autre amende s'élevant au quintuple droit sur les coupons, chèques, instruments de crédit, qui auraient été payés sans retenue de l'impôt, et dont nous reparlerons plus loin).

A qui incombera le soin de constater les contraventions ? Étant donnée la facilité avec laquelle on peut dissimuler la profession ou le commerce habituel de négocier les coupons, il faut nécessairement s'adresser au plus grand nombre d'agents possible, en vue d'éviter les fraudes dont pourrait souffrir le Trésor. Aussi l'article 30 — 1^o nous dit que les contraventions pourront être constatées, en toute circonstance, au moyen de procès-verbaux dressés par les agents de l'Enregistrement, les agents des contributions directes, des contributions indirectes et des douanes, les agents de la force publique, les officiers de police judiciaire. Le premier projet y ajoutait les agents des postes, mais la Commission de Législation fiscale les a écartés, pour bien montrer qu'en aucun cas le secret des correspondances ne pourrait être violé.

Lorsque l'on connaîtra quelles sont les personnes qui font profession ou commerce habituel de négocier les coupons, il faudra leur imposer quelques règles spéciales en vue de faciliter le contrôle de la perception de l'impôt qu'elles doivent retenir sur le coupon. En effet, l'article 25-2^o interdit aux personnes faisant profession ou commerce habituel de recueillir, encaisser, payer ou acheter des coupons, et, en outre, aux banquiers, escompteurs, changeurs, agents de change, notaires, huissiers, receveurs de rentes, etc., de faire la moindre opération sur ces coupons sans opérer la retenue de l'impôt, ou sans en faire l'avance, si, par suite des contrats existants,

l'impôt est à la charge de l'émetteur du titre, à moins qu'il ne leur soit justifié que cette retenue ou cette avance a déjà été effectuée par un précédent intermédiaire soumis aux prescriptions que nous venons d'énumérer.

Or, il est à remarquer que, parmi les personnes qui seront chargées de percevoir l'impôt, il en est qui n'ont que très rarement l'occasion de payer, encaisser, recueillir ou acheter les coupons; ainsi, les huissiers, et bien souvent les notaires. Néanmoins, elles seront assujetties aux mêmes obligations que les banquiers, escompteurs, changeurs, etc., dont la principale obligation est de servir d'intermédiaires entre les collectivités et sociétés étrangères, d'une part, et les porteurs de titres étrangers, d'autre part.

Ces obligations seront multiples. Les personnes énumérées dans l'article 25 devront tenir *deux registres* en papier non timbré, cotés et paraphés, sur lesquels elles inscriront jour pour jour, sans blanc, ni interligne, pour chaque déposant, vendeur ou correspondant, et par nature de valeurs, toute opération de paiement ou de négociation de coupons, chèques ou autres instruments de crédit sujets à la retenue de l'impôt : le premier de ces registres ne comprendra que les opérations ayant donné lieu à une retenue directe et effective ou à une avance de l'impôt; le second s'appliquera aux négociations ultérieures de coupons, chèques ou autres instruments de crédit, sur lesquels l'impôt aura été prélevé ou avancé par un précédent intermédiaire.

En outre, lorsqu'une personne demandera en France le paiement des coupons étrangers, elle devra déposer, en même temps et à l'appui, un bordereau daté, mentionnant le nombre, la nature et la valeur des coupons, chèques ou instruments de crédit à payer.

Celui qui effectuera le paiement devra inscrire immédiatement sur ce bordereau le montant de l'impôt qu'il aura retenu ou avancé et le numéro du registre dont nous avons parlé tout à l'heure, et sous lequel il aura pris en charge cet impôt. Si l'impôt a déjà été perçu soit par l'intermédiaire lui-même, soit par un autre intermédiaire, la personne qui négociera le coupon devra joindre un bordereau daté, signé, mentionnant le nombre, la nature et la valeur des coupons, chèques ou instruments de crédit à encaisser ou négocier, ainsi que le montant de l'impôt retenu ou avancé, la désignation de la personne qui a opéré cette retenue, la date et le numéro du registre spécial sous lequel l'impôt a été pris à charge.

Telles sont les obligations complexes auxquelles seront astreints ceux qui feront profession de négocier les coupons.

M. Renoult, dans le rapport auquel nous avons tant de fois fait allusion, fait remarquer que la création de ces bordereaux ne constitue pas une innovation, puisqu'à l'heure actuelle, un certain nombre d'établissements ne payent des coupons que sur ces bordereaux ; d'ailleurs, ajoute M. Renoult,

le propriétaire ou porteur des coupons n'aura pas à inscrire son nom sur le bordereau ; les banquiers ne pouvant pas être juges de l'identité des personnes ; une présomption de ce genre serait désormais sans effet.

En résumé, le système proposé est le suivant : la personne qui fait profession de payer les coupons devra tenir deux registres : sur l'un, l'assujetti inscrira journellement toutes les opérations de coupons faites à des particuliers. Sur ce registre, seront reproduites les mentions qui figurent aux bordereaux. Sur le second registre, figureront les coupons remis non plus par des particuliers, mais par les banquiers correspondants, coupons sur lesquels l'impôt a été prélevé lors du premier paiement, ce qui permettra ultérieurement de remonter, d'intermédiaire en intermédiaire, jusqu'à leur sortie du territoire ou leur arrivée à la banque chargée du service financier.

Nous pouvons ajouter que l'article 26 autorise les particuliers à demander un récépissé du bordereau, pour conserver la preuve que l'impôt a bien été payé.

Les registres et bordereaux seront conservés pendant deux ans et présentés à toutes réquisitions aux agents de l'Enregistrement. Mais les changeurs, banquiers, etc., pourront demander, pour s'indemniser des frais que leur occasionnera l'accomplissement de ces formalités, une allocation qui ne pourra excéder un franc par cent francs de l'impôt prélevé ou avancé (art. 28.)

Dans le cas où un propriétaire ou usufruitier français de valeurs étrangères, résidant en France, aurait reçu ou encaissé à l'étranger les dividendes, intérêts, etc., de ces valeurs, il devra dans les trois premiers mois de l'année, souscrire au bureau de l'enregistrement la déclaration du montant total de ces dividendes touchés l'année précédente et acquitter la taxe sur ce total, cela sous peine d'une amende égale à la moitié des revenus encaissés à l'étranger, et non déclarés, et, en outre, au triple des sommes dont a été lésé le Trésor, à l'exception toutefois des fraudes qui remonteraient à plus de dix années.

Si, au contraire, le porteur de valeurs fait toucher ses coupons en France, et, si le banquier, changeur, etc., ne se soumet pas aux formalités que nous avons signalées plus haut (double registre, bordereau, etc.) il sera passible d'une amende de 100 à 10.000 fr., recouvrée comme en matière d'impôt sur les opérations de bourse.

En ce qui concerne les dépôts faits dans les banques, des règles analogues sont prescrites aux sociétés de crédit françaises qui possèdent des établissements à l'étranger, et aux sociétés étrangères établies en France : tenue de répertoires, où seront mentionnés dans le premier mois de chaque semestre, pour le semestre échu, soit les dépôts de titres ou de sommes à vue où seront effectués au nom des personnes domiciliés en France, soit les comptes courants de chèques, etc. Ces répertoires devront être à la disposition de l'Enregistrement. Les ban-

quiers devront tenir, en outre, un autre répertoire, également à la disposition des agents de l'Enregistrement, pour indiquer les envois de fonds faits à l'étranger et au nom de qui ces envois ont été faits (articles 81 et 82).

Tout refus de communication de l'un ou l'autre de ces répertoires entraînerait une amende de 500 à 10.000 fr., avec une astreinte de 100 fr. par jour de retard.

Il y a là une extension considérable du droit de communication. On voit par là les difficultés énormes que devrait surmonter le Trésor pour arriver à la perception parfaite des impôts sur les capitaux mobiliers, du jour où on voudrait atteindre tous les capitaux mobiliers et du jour où l'on voudrait faire retomber l'impôt qui frappe les valeurs étrangères sur les porteurs eux-mêmes de ces valeurs, et non plus sur les Sociétés ou Collectivités étrangères qui ont émis les titres.

Vu : le Doyen,
LYON-CAEN.

Vu : le Président de la Thèse,
H. TRUCHY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

BOUCARD et JÈZE. — Traité de Législation financière et de Science des Finances.

Bulletin officiel du Ministère de l'Intérieur.

COLSON. — Cours d'Économie politique.

DALLOZ. — Jurisprudence générale.

DELOISON. — Traité des valeurs mobilières.

L'Économiste Français.

GIDE. — Traité d'Économie politique.

Les Impôts en France.

Journal officiel.

Journal des Économistes.

Paul LEROY-BEAULIEU. — Traité de la Science des Finances.

— Essai sur la répartition des richesses.

Les Lois nouvelles.

Alfred NEYMARCK. — Les Finances contemporaines.

Marcel PLANIOL. — Traité de droit civil.

Revue critique de Législation.

Revue Politique et Parlementaire.

Revue de Science et Législation financière.

Revue trimestrielle de droit civil.

Léon SAY. — Dictionnaire des Finances.

— Nouveau Dictionnaire d'Économie politique.

SIREY. — Jurisprudence générale.

René STOURM. — Systèmes généraux d'impôts.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	5

PREMIÈRE PARTIE

LES IMPÔTS SUR LES VALEURS MOBILIÈRES FRANÇAISES.....	23
CHAPITRE PREMIER. — L'Impôt sur le revenu.....	25
SECTION I. — Les lois du 29 juin 1872 et 26 décembre 1890 et leur application.....	25
SECTION II. — Les primes de remboursement et les lots.....	41
SECTION III. — Les Rentes françaises.....	44
SECTION IV. — Les créances hypothécaires et chirographaires.....	51
SECTION V. — Les dépôts, cautionnements et comptes-courants.....	62
SECTION VI. — Les rentes viagères.....	68
SECTION VII. — Les emprunts des colonies françaises	73
SECTION VIII. — Les exemptions.....	78
CHAPITRE DEUXIÈME. — Le droit de timbre.....	82
CHAPITRE TROISIÈME. — Le droit de transmission.....	92

DEUXIÈME PARTIE

LES IMPÔTS SUR LES VALEURS MOBILIÈRES ÉTRANGÈRES.....	107
CHAPITRE PREMIER. — Les valeurs étrangères autres que les fonds d'État.....	109
SECTION I. — Exposé et critique du régime actuel ..	109
SECTION II. — Examen des systèmes proposés pour remplacer le régime actuel.....	119
CHAPITRE SECOND. — Les Fonds d'État.....	140

TROISIÈME PARTIE

L'IMPÔT SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE.....	155
---	-----

APPENDICE. — Les moyens que peut employer l'État pour arriver à la perception parfaite des impôts sur les valeurs mobilières.....	167
---	-----
